Pour le CITOYEN : miser sur le BON SENS

Rapport annuel 2003 2004

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

104-05456/

Pour le CITOYEN : miser sur le BON SENS

Rapport annuel 2003-2004

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

L'expression « Protecteur du citoyen » renvoie aux activités de l'institution tandis que « Protectrice du citoyen » réfère à une intervention personnelle de la titulaire.

La forme masculine employée dans le présent texte désigne aussi bien les femmes que les hommes.

English version available on request.

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2004
ISBN : 2-550-42532-4
ISSN : 0701-5984

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Québec, juin 2004

Monsieur Michel Bissonnet
Président
Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre le 34e rapport annuel du Protecteur du citoyen pour la période du 1er avril 2003 au 31 mars 2004. J'ai intitulé ce rapport : « Pour le citoyen : miser sur le bon sens ».

À la lumière des situations qui m'ont été présentées, je veux attirer l'attention sur certaines interprétations ou pratiques réductrices, déraisonnables et parfois même contraires aux volontés du législateur et qui sont des sources d'injustices ou d'iniquités à l'égard des citoyens. Dans certains cas, on va même jusqu'à heurter le sens commun.

Je veux rappeler, comme je l'avais fait dans mon rapport portant sur l'année 2001-2002, les principes de souplesse et d'ouverture dont l'Administration doit toujours s'inspirer dans ses relations avec les citoyens.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Le logo du Protecteur du citoyen représente une variante du logo de la justice. La balance de la justice symbolise la recherche d'un certain équilibre entre les droits des uns et des autres; la balance réfère normalement à la justice rendue par les tribunaux judiciaires et administratifs.

L'institution du Protecteur du citoyen est un mécanisme non judiciaire de résolution des conflits. Elle est généralement plus accessible que les tribunaux. Par ailleurs, les décisions du Protecteur du citoyen doivent être non seulement conformes à la loi mais aussi équitables. L'équité est l'ultime palier de la justice.

Ce logo symbolise donc à la fois le souci de justice en mettant en relief l'un des plateaux de la balance. L'autre plateau est remplacé par le «P» du Protecteur du citoyen. Ce «P» réfère aussi au plus haut palier de la justice que constitue l'équité. L'équité est la façon humaine d'appliquer les lois.

1 LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN 9

2 LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN 15

3 DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 2003-2004 17

3.1 Les ministères 17
3.1.1 Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation 17
3.1.2 Le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir 20
3.1.3 Le ministère de l'Éducation 21
3.1.4 Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille 24
3.1.5 Le ministère de l'Environnement 26
3.1.6 Le ministère du Revenu du Québec 28
La fiscalité 28
La perception des pensions alimentaires 30
3.1.7 Le ministère de la Sécurité publique 33
3.2 Les organismes 37
3.2.1 La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances 37
3.2.2 La Commission de la santé et de la sécurité du travail 39
L'indemnisation des travailleurs 39
L'indemnisation des victimes d'actes criminels 42
3.2.3 Le Curateur public 43
3.2.4 La Régie de l'assurance maladie du Québec 50
3.2.5 La Société de la faune et des parcs du Québec 52
3.2.6 La Société de l'assurance automobile du Québec 54
L'indemnisation des victimes d'accidents de la route 54
La sécurité routière 56
3.3 L'étude des projets de loi et des projets de règlement 59

4 LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES 65

5 LES ACTIVITÉS DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LE PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL 67

6 LE RAPPORT DE GESTION 71

6.1 L'organigramme 71
6.2 La gestion des ressources 73
6.2.1 Les ressources humaines 73
6.2.2 Les ressources financières 75
6.2.3 Les ressources informationnelles 77
6.3 La planification stratégique 79
6.4 La Déclaration de services aux citoyens 83
6.5 Le rapport de la Commissaire à la qualité des services 87
6.6 L'accès à l'information et la protection des renseignements personnels 89
6.7 Les collaborateurs et les collaboratrices 91
6.8 Les statistiques 93

LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN

Pour le citoyen : miser sur le bon sens

Dans mon rapport de l'an dernier « Faire un pas de plus », je soulignais la nécessité d'améliorer la manière de servir les citoyens en adoptant une approche personnalisée et adaptée à la situation de chacun, en leur fournissant une information complète et compréhensible et en veillant à bien considérer toutes les facettes d'un dossier.

Une analyse des problèmes portés à mon attention cette année m'incite à me pencher sur certaines pratiques trop courantes qui m'apparaissent tantôt illégales, tantôt déraisonnables et qui parfois heurtent le bon sens, d'où le titre du présent rapport. Elles ont comme résultat de restreindre les bénéfices auxquels les citoyens ont droit ou encore, de leur imposer des démarches ou des conditions inutilement contraignantes.

Dans certains cas, on peut en arriver à nier dans les faits la volonté exprimée par le législateur. On oublie trop souvent, par exemple, qu'en matière de lois sociales ou d'indemnisation, il convient d'adopter comme ligne de conduite une interprétation large et libérale. J'ai également noté un manque de souplesse en ce qui regarde les preuves exigées pour accorder un bénéfice ou la prolongation d'un délai. Voici quelques exemples illustrant mon propos.

Il est normal de prendre les moyens nécessaires pour s'assurer du remboursement de sommes dues à l'État. Cependant, étant donné la situation financière très précaire de certaines personnes, il convient de faire preuve de souplesse d'application lors de ces situations particulières, car le caractère raisonnable ou déraisonnable d'une mesure prend alors tout son sens. Tel fut le cas d'une citoyenne lorsque le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) procéda à une saisie de son salaire parce qu'elle avait omis de faire quelques versements durant une période où elle avait été hébergée dans un centre pour victimes de violence conjugale. Il était également déraisonnable d'exiger d'un couple peu fortuné qui, au demeurant, s'était déjà acquitté des deux tiers de sa dette, une augmentation de près du triple des montants versés mensuellement.

Il arrive aussi dans certains cas, et ce, pour des raisons exceptionnelles, qu'une dette doive être réduite ou même effacée. Il existe des dispositions conférant à certains ministères et organismes une marge de manœuvre plus ou moins étendue à cet égard. Ainsi, le MESSF n'aurait pas dû craindre de renoncer au recouvrement d'une dette, certes importante, alors que ses débiteurs, psychologiquement très fragiles, vivaient maintenant dans des refuges pour vagabonds.

De même, la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) aurait dû renoncer d'emblée à recouvrer un montant réclamé à une citoyenne après avoir assuré cette dernière qu'elle pourrait conserver la somme reçue, et ce, quels que soient les résultats d'une procédure de contestation prise par l'employeur.

J'ai d'ailleurs pu constater une certaine réticence à faire usage de ces dispositions. Dans un cas mettant en cause le ministère du Revenu, j'ai dû intervenir auprès de ce dernier afin qu'un citoyen soit remboursé d'un montant de taxe de vente qu'il avait versé deux fois pour le même achat. Au bout d'un an et au terme de nombreux échanges, l'Administration régla finalement le dossier de façon satisfaisante. Elle s'était livrée dans l'intervalle à une étude fort approfondie du cas, ce qui lui permit d'utiliser une autre disposition législative que celle permettant une remise pour atteindre l'objectif recherché.

Je désire rappeler à l'Administration cet adage à l'effet que « le législateur ne parle pas pour ne rien dire ». Le pouvoir discrétionnaire de réduire ou d'effacer une dette doit certes être adéquatement encadré pour éviter que l'on ne bascule dans l'arbitraire. On ne doit cependant pas se refuser à l'utiliser par crainte de créer un précédent lorsque, dans certaines circonstances, le bon sens le justifie.

La rigidité excessive se manifeste aussi en matière d'octroi de délais additionnels demandés en raison de circonstances exceptionnelles. Tel fut le lot de deux agriculteurs à qui le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) avait refusé de considérer les demandes de remboursement de taxes parce qu'elles avaient été produites en retard. Ils avaient pourtant donné des raisons fort valables pour justifier ces retards. Le ministère du Revenu a également refusé tout délai de paiement à un citoyen qui avait pourtant déjà fourni des éléments de preuve à l'effet qu'il y avait eu erreur sur la personne et qu'il ne devait pas le montant qu'on lui réclamait.

Enfin, j'ai pu constater qu'il arrive parfois que certains bénéfices accordés par les lois soient restreints par des politiques de l'Administration ou encore, que l'on formule des exigences qui outrepassent celles voulues par le législateur.

Je cite en exemple cette politique interne de la CSST qui avait pour effet de refuser aux travailleurs retraités le droit de bénéficier d'une indemnité de remplacement du revenu (IRR), et ce, contrairement à l'interprétation de la loi qui avait été faite par le Tribunal administratif du Québec. Pour sa part, la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) refusait également le versement d'une telle indemnité aux travailleurs autonomes, ce qui contrevenait aussi aux dispositions de la loi.

Enfin, en matière d'exigences déraisonnables, je signale le cas de ces citoyens ayant déjà subi une première évaluation à la suite de problèmes d'alcool et à qui le même organisme voulait en imposer une seconde parce qu'ils avaient tardé à demander la récupération de leur permis de conduire. J'ai également été surprise de constater l'acharnement du ministère de l'Éducation à l'égard de cette citoyenne à qui on exigeait la production d'une pièce qu'il lui était très difficile d'obtenir, et ce, alors qu'elle avait déjà fourni des preuves amplement suffisantes de l'admissibilité de son enfant à l'école anglaise.

Les cas relatés ici sont-ils révélateurs de ce qu'il est convenu d'appeler une « tendance lourde »? Chose certaine, des situations semblables me sont rapportées année après année. Elles illustrent des attitudes tatillonnes et parfois réductrices par rapport à la volonté du législateur, lesquelles vont à l'encontre d'une administration axée sur la justice, l'équité et le service aux citoyens. Trop souvent aussi, elles vont à l'encontre du bon sens.

Encore la transparence

L'an dernier, j'avais identifié la question de la transparence de l'État comme étant l'une de mes préoccupations pour assurer le respect des droits démocratiques des citoyens. Je signalais qu'un des éléments de cette transparence consistait à « respecter le droit qu'ont les citoyens de prendre connaissance des intentions de leurs dirigeants sur des sujets bien précis et de se faire entendre d'eux sur ces questions ». Certains événements qui se sont produits au cours de la dernière année m'amènent à formuler quelques commentaires additionnels sur cet aspect de la transparence de l'État.

Le droit qu'ont les citoyens de se faire entendre sur des sujets d'intérêt public est reconnu. Il est à la fois une des composantes de la liberté démocratique et favorise grandement une prise de décision éclairée.

Différents mécanismes ont été mis en place dans le but de mieux assurer l'exercice du droit de se faire entendre. Ainsi, dans le cadre de la Loi sur les règlements, le législateur a-t-il prévu des délais devant précéder leur adoption afin de s'assurer que les intéressés puissent être en mesure de faire part à l'État de leur point de vue, de leurs suggestions ou de leurs mises en garde.

Pour sa part, la Loi sur la qualité de l'environnement prévoit l'obligation de tenir des audiences publiques auprès du Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE) à la demande de personnes, de groupes ou de municipalités lorsque des projets peuvent avoir des impacts sur l'environnement. L'organisme doit par la suite produire un rapport d'évaluation du projet.

Le fonctionnement des commissions parlementaires, lorsque les individus ou les groupes sont invités à faire connaître leur opinion aux députés sur le contenu des lois et des politiques publiques, doit témoigner du même souci de leur laisser le temps nécessaire pour véritablement s'exprimer efficacement.

Le Protecteur du citoyen a maintes fois dénoncé le recours abusif à la notion d'urgence pour passer outre aux exigences de la Loi sur les règlements en ce qui concerne la prépublication des règlements et à sa conséquence de devoir entendre les commentaires des citoyens. Le gouvernement peut également invoquer cette même notion d'urgence pour soustraire des projets à l'évaluation du BAPE.

D'autres moyens sont également employés pour hâter le processus de consultation, voire le mettre carrément de côté. Je cite, à titre d'exemple, la diminution du temps consacré à cet exercice en commission parlementaire, le laps de temps parfois très court laissé aux personnes ou aux groupes pour préparer leur intervention, le choix d'une période de l'année peu propice à ces travaux. Il arrive parfois que ces moyens soient utilisés simultanément.

Je ne désire pas m'attarder ici à l'étude de tel ou tel cas particulier. Je veux simplement rappeler certains dangers inhérents à l'utilisation de ces pratiques, dont le premier est évidemment l'érosion d'une liberté démocratique reconnue. Je suis aussi d'avis que la répétition de ces façons de faire a également pour résultat de miner la confiance du public à l'égard des institutions et d'accroître le cynisme envers les dirigeants politiques. De plus, les résultats peuvent être souvent fort mitigés en ce qui regarde les « gains » réels en termes de rapidité d'agir : le débat se déplace devant les tribunaux ou dans la rue et peut être alors tout aussi long que si l'on avait respecté le processus régulier.

Je veux rappeler ici qu'il s'agit simplement de respecter les règles que les élus ont eux-mêmes fixées et de faire en sorte que les situations d'urgence, exceptionnelles par définition, demeurent justement l'exception.

Les problèmes dont je viens de faire mention sont encore plus graves lorsqu'ils affectent le travail de ceux qui sont, au premier chef, désignés par les citoyens pour se pencher sur les questions d'ordre public, c'est-à-dire les députés. Le Protecteur du citoyen a déjà attiré l'attention sur la pratique qu'il considère dangereuse de présenter des projets de loi formulés en termes très généraux, dont l'essentiel du contenu et des modalités d'application se retrouve dans des règlements à venir, échappant ainsi à l'attention des élus. Si en plus on invoque la notion d'urgence permettant de surseoir aux règles de prépublication, on constatera que les nécessaires débats de fond risquent d'être très courts, sinon inexistants.

C'est à cette même notion d'urgence, qui n'est d'ailleurs définie nulle part dans les règles de procédure de l'Assemblée nationale, que l'on fait trop souvent appel pour imposer aux élus la clôture des débats, communément désignée sous le nom de « bâillon ». En 2003, avant la pause de la période des fêtes, pas moins de 8 projets de loi ont été adoptés au terme de débats ayant duré au total moins de 20 heures. Je suis consciente que le jeu des institutions parlementaires fait en sorte qu'il arrive que l'opposition, concernant les projets de loi, « utilise tous les moyens mis à sa disposition par les règles de procédure pour en retarder l'adoption[1] » et que « dans ce contexte, le gouvernement a parfois recours à la notion de suspension des règles de procédure pour faire adopter un ou plusieurs projets de loi[2] » .

1. *La procédure parlementaire au Québec*, 2e édition, Assemblée nationale, 2003, p. 351.
2. Ibid.

Dans les pays anglo-saxons, ce phénomène d'obstruction est connu sous le nom de « filibuster » et là, comme ici, on assiste à la suspension des règles habituelles.

Ces mesures doivent être utilisées avec modération sous peine d'étouffer le débat démocratique. À la suite d'abus certains (par exemple en 1992, 28 projets de loi ont été adoptés en une demi-journée), l'Assemblée nationale a adopté en 2001 des règles temporaires en matière de bâillon. Outre le fait de reconnaître que la suspension des règles de procédure devait être considérée comme une mesure d'exception, elle limitait son utilisation à une seule affaire à la fois et fixait à 12 heures par projet de loi la durée du débat parlementaire.

On n'a pas tenu compte de ces nouvelles limites à l'automne 2003. En conséquence, je crains un retour aux excès de jadis. Je ne saurais me prononcer quant au contenu de nouvelles règles à venir, tâche qui revient au législateur. Je crois cependant essentiel, pour toutes les raisons que j'ai invoquées, que de telles limites soient fixées. Il faut établir un juste équilibre entre l'absolue nécessité d'un débat qui puisse aller « au fond des choses » et la volonté légitime d'empêcher la paralysie des travaux parlementaires. Je suis convaincue qu'il y va non seulement de la qualité de la vie démocratique, mais de la confiance du public à l'égard des institutions. Là aussi, dans l'intérêt des citoyens, il faut miser sur le bon sens.

Au cours des derniers mois, le gouvernement a annoncé des réorientations majeures devant viser ce qu'il appelle la modernisation de l'État. Des transformations majeures seront vraisemblablement apportées tant aux structures administratives qu'aux programmes existants et aux façons de gérer. L'inquiétude de larges secteurs de la population est perceptible à l'égard de ces bouleversements pour l'instant mal définis. Le respect de la démocratie et le souci de la stabilité sociale exigent que l'État, à cette occasion, fasse preuve plus que jamais de transparence.

LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen s'est vu confier par la loi un mandat de surveillance de l'administration publique du Québec. Il intervient lorsqu'il a des motifs de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou pourrait l'être. Il est chargé de recevoir les plaintes concernant l'administration publique. S'il y a lieu, il intervient auprès des ministères et des organismes dans le but de corriger la situation préjudiciable et d'éviter qu'elle ne se reproduise. Dans le but de prévenir les préjudices, il fait des propositions ayant pour but d'éliminer d'éventuelles sources de problèmes. Il voit donc à la protection des droits des citoyens et à la correction des dysfonctionnements de l'Administration. Ce faisant, il participe au renforcement de la démocratie et de l'État de droit.

3

DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 2003-2004

Les cas retenus dans le présent rapport ont été sélectionnés pour illustrer la diversité des domaines d'intervention du Protecteur du citoyen et refléter le résultat de son action.

LES MINISTÈRES

3.1

LE MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

3.1.1

Un peu de souplesse, s'il vous plaît

Le Ministère fait parfois preuve d'un manque de souplesse.

Parmi les dossiers traités, trois ont particulièrement retenu l'attention du Protecteur du citoyen. Les deux premiers illustrent ce manque de souplesse qui semble trop souvent être le lot de plusieurs ministères et organismes et qui, en fin de compte, cause des préjudices aux citoyens.

Il refuse de reconsidérer des demandes de remboursement de taxes expédiées en retard, malgré la présence de raisons crédibles.

Ainsi, deux agriculteurs ont-ils accusé des retards dans leur demande de remboursement de taxes adressée au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ). Tous les deux avaient cependant fourni des justifications détaillées des causes de ce retard. L'un avait souffert d'une maladie qui l'avait rendu invalide. En outre, il avait été victime d'une négligence de son comptable qui avait retardé à réenregistrer l'entreprise. Le second avait vu sa fille décéder après une longue maladie. Cette épreuve l'avait profondément perturbé et l'avait fait oublier le délai à respecter. Malgré leurs explications, le Ministère oppose un refus catégorique aux demandes de ces deux agriculteurs qui s'adressent alors au Protecteur du citoyen.

Interrogée à ce sujet, l'Administration motiva son refus en alléguant que le règlement imposait qu'une entreprise soit enregistrée au moment d'une demande de remboursement de taxes et qu'il s'agissait là d'un délai « de rigueur », c'est-à-dire d'application obligatoire dans tous les cas. Elle ajouta, en outre, qu'elle n'avait pas pour politique d'examiner le bien-fondé des motifs présentés par les citoyens dans de tels cas.

L'Administration devait faire siens les principes énoncés dans la Loi sur la justice administrative. Les demandes sont étudiées. Le Ministère reverra sa pratique.

Telle n'était pas l'opinion du Protecteur du citoyen. Il souligna au Ministère que la Loi sur la justice administrative permet au Tribunal administratif du Québec (TAQ) de prolonger les délais imposés à un citoyen pour agir lorsqu'il y a présence de « motifs sérieux et légitimes ». La jurisprudence du TAQ a établi par la suite que la maladie d'un citoyen ou la négligence d'un mandataire constituaient de tels motifs.

Le Protecteur du citoyen estimait donc que ces raisons devaient être reconnues également par les ministères et organismes.

Le MAPAQ a fait sienne la position du Protecteur du citoyen. Les personnes concernées reçurent respectivement 15 000 $ et 1 500 $ à titre de remboursement de taxes. De plus, le Ministère a déclaré entreprendre une réflexion afin de modifier en profondeur son processus de décision.

On ne tient compte que d'une première déclaration, malgré une promesse à l'effet contraire.

La seconde situation met en cause un acériculteur qui, à l'instar de plusieurs autres ainsi que de nombreux producteurs de pommes, a subi en 1999 de graves dommages causés par le vent. Au printemps 2000, le MAPAQ invite ces producteurs à compléter une « déclaration volontaire » des dommages subis. On spécifie qu'une telle déclaration n'entraînerait aucune conséquence quant aux résultats d'une éventuelle demande d'indemnisation. À l'aide d'un ingénieur forestier, le producteur estime le nombre d'entailles exploitées qui ont été perdues et produit cette déclaration.

Le Ministère se devait de respecter la parole donnée. Il se range à cet avis du Protecteur du citoyen.

En juillet 2001, le Ministère met sur pied un programme d'aide. À la suite d'une nouvelle expertise réalisée par un agronome et un technicien forestier, monsieur estime sa perte à 1900 entailles de plus, ce qui représente une somme supplémentaire de l'ordre de 14 000 $. Il produit sa demande d'aide en août. Le Ministère refuse cet ajout et déclare s'en tenir à l'estimation faite antérieurement. Monsieur s'adresse au Protecteur du citoyen.

Ce dernier constata que l'acériculteur avait bel et bien justifié, tel qu'exigé, les modifications apportées à sa déclaration volontaire. Pour ce faire, il avait fait appel à de nouveaux experts. Cependant, le programme mis sur pied prévoyait que les sommes accordées seraient établies sur la base des pertes estimées lors de la première déclaration, d'où la fin de non-recevoir opposée à monsieur.

En agissant ainsi, le Ministère revenait sur la parole donnée plusieurs mois auparavant. Le citoyen était pénalisé parce qu'il avait produit cette première « déclaration volontaire ». S'il s'en était abstenu, seule la deuxième estimation aurait été retenue. Pour ces raisons, le Protecteur du citoyen demanda à l'Administration de reconsidérer sa décision. Cette dernière acquiesça. La quasi-totalité de la demande du citoyen fut finalement acceptée.

Le droit d'être entendu constitue une règle de justice fondamentale.

Le dernier dossier témoigne d'une situation où une règle de justice fondamentale, soit le droit d'un citoyen d'être entendu par le tribunal lorsqu'il possède un intérêt dans une cause, a été battue en brèche.

Le Ministère procède à la saisie de barils de sirop d'érable qu'il soupçonne d'être impropre à la consommation. Il les confie pour analyse à un mandataire, soit une entreprise privée. À la suite de cette analyse, l'Administration en vient à la conclusion que ce sirop doit être éliminé. Il s'adresse donc à la cour pour obtenir une ordonnance enjoignant l'entreprise de procéder à cette élimination. Le tribunal acquiesce. Pour sa part, monsieur veut récupérer son bien et fait appel au Protecteur du citoyen.

Ce dernier ne pouvait évidemment remettre en cause le jugement du tribunal. Il constata cependant un fait qui lui est apparu comme une grave anomalie : le propriétaire du sirop saisi n'avait aucunement été mis en cause dans la requête déposée en cour par le Ministère. Il n'avait donc pu y exposer son point de vue. L'Administration expliqua que la requête devait viser l'entreprise mandataire puisque c'était cette dernière qui était en possession du sirop. Cet argument était incomplet et n'a pas convaincu le Protecteur du citoyen. L'intérêt du propriétaire dans cette affaire était manifeste. Il avait donc le droit strict d'être entendu.

Le Protecteur du citoyen proposa donc qu'à l'avenir un propriétaire qui n'est plus en possession de son bien soit toujours mis en cause lors de telles procédures, ce qui lui permettra d'intervenir s'il le juge à propos puisque la requête lui aura été signifiée. Le Ministère a finalement accueilli cette recommandation.

3.1.2

LE MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DU SPORT ET DU LOISIR

Un problème à considérer de façon globale

Une étude commune d'une problématique s'avère souvent nécessaire.

Il arrive que des prescriptions législatives et réglementaires relevant de plusieurs ministères et organismes puissent en venir, par leur addition ou superposition, à poser une problématique d'ensemble pour des citoyens. Cette problématique constitue alors un tout qui, conformément à l'adage, «est plus grand que la somme des parties». Une telle situation doit donc être étudiée globalement. Il devient nécessaire que les divers intervenants abandonnent leur approche parcellaire et se concertent afin d'aborder la question sous toutes ses dimensions.

Un groupe de citoyens dénonce une situation consécutive aux règles émanant de trois instances gouvernementales.

Ainsi, une association regroupant des propriétaires de parcs de maisons mobiles a-t-elle requis les services du Protecteur du citoyen. Elle dénonçait une situation impliquant deux ministères et un organisme, soit le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (MAMSL), le ministère de l'Environnement (MENV) ainsi que la Régie du logement. L'association s'était adressée sans succès à chacun de ces intervenants.

Elle soutenait que les lois régissant la fiscalité municipale n'étaient pas adaptées à la réalité des parcs de maisons mobiles. Il en allait de même des barèmes utilisés par la Régie du logement en matière de loyer pour les terrains payables par les résidants. Ces barèmes ne tenaient pas compte de l'importance de certaines dépenses que doivent assumer les propriétaires de parcs. Enfin, l'adoption de nouvelles normes en matière d'environnement entraînait pour ces derniers des frais importants pour assurer la qualité de l'eau potable. Contrairement aux municipalités, ils n'avaient droit à aucune subvention pour les aider à s'adapter aux normes.

La concertation était nécessaire.

Le Protecteur du citoyen a d'abord conclu qu'il serait prématuré pour lui de se prononcer sur toutes ces questions. En effet, son enquête lui a permis de constater qu'elles étaient, dans une large mesure, reliées les unes aux autres. Or, les diverses administrations approchées par l'association avaient examiné les seuls éléments reliés à leur propre réglementation. Les réponses apportées par chacune étaient isolées et ne découlaient pas d'une analyse d'ensemble exhaustive des préoccupations soumises.

Le Protecteur du citoyen suggère un comité de travail multisectoriel. Le MAMSL le met sur pied.

L'absence de concertation entre les intervenants impliqués expliquait cette lacune. Le Protecteur du citoyen proposa donc la création d'un comité multisectoriel, formé sous l'égide du MAMSL, auquel pourrait participer l'association, bien au fait des problèmes rencontrés par ses membres.

Le Ministère accueillit favorablement l'avis du Protecteur du citoyen et mit sur pied ledit comité.

LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION

Aide financière aux études (AFE)

Des améliorations significatives

Modalités de remboursement adaptées : des résultats probants.

À la suite de plusieurs interventions du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté d'assouplir, il y a trois ans, une règle administrative faisant obligation à un citoyen de rembourser au moins la moitié d'une dette d'études due au Ministère avant d'être de nouveau admissible à l'aide financière. Cette règle découlait d'une disposition de la loi qui rendait inadmissible à une telle aide une personne qui n'avait pas remboursé sa dette, à moins d'avoir convenu avec l'Administration de modalités de remboursement.

Le Protecteur du citoyen avait en effet constaté que plusieurs citoyens n'étaient pas en mesure de satisfaire à cette condition, ce qui rendait tout retour aux études impossible. Il est aujourd'hui heureux de signaler que les ajustements apportés ont grandement favorisé de tels retours.

L'Administration se reconnaît imputable des erreurs commises de bonne foi par ses mandataires, employés des établissements d'enseignement.

Au fil des ans, le Protecteur du citoyen avait traité plusieurs cas mettant en cause des erreurs ou des omissions commises par des employés des établissements d'enseignement chargés d'informer, d'aider et même, à certaines occasions, d'accompagner les démarches des étudiants auprès du Ministère. De telles erreurs ou omissions pouvaient être parfois des sources de lésions graves pour les étudiants qui en étaient victimes. Le Ministère ne se reconnaissait aucune responsabilité à cet égard, puisque ces employés n'étaient pas des fonctionnaires de l'administration publique.

Le Protecteur du citoyen n'a jamais partagé ce point de vue, car il était persuadé qu'à l'instar des agents d'aide sociale à l'emploi de la Ville de Montréal, ces personnes agissaient en lieu et place du Ministère, lequel avait d'ailleurs établi les modalités de cette collaboration avec les maisons d'enseignement dans un protocole en vigueur depuis 1990.

Aussi, le Protecteur du citoyen a-t-il porté plusieurs situations à l'attention du Ministère en l'invitant à reconnaître sa responsabilité en la matière ainsi qu'à prendre les mesures nécessaires pour assurer à ces intervenants une constante mise à jour de leurs connaissances du régime. Il a également suggéré que les responsabilités de ces personnes soient précisées.

L'Administration a suivi la voie proposée par le Protecteur du citoyen et a accepté de « faire un pas de plus ». Un nouveau protocole a été mis en vigueur. En sus des nouvelles règles visant à mieux encadrer la formation de ces personnes et la précision de leurs responsabilités, le Ministère y reconnaît son imputabilité à l'égard des erreurs qu'elles commettraient de bonne foi.

Une modification législative bienvenue : la remise de dette lors de cas exceptionnels.

Le Protecteur du citoyen a aussi accueilli avec satisfaction une modification apportée à la Loi sur l'aide financière aux études autorisant le Ministère à faire

remise de la totalité ou d'une partie d'une dette lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient. Le Protecteur du citoyen avait en effet signalé au Ministère plusieurs situations où des étudiants ou des ex-étudiants étaient dans l'incapacité de rembourser des sommes reçues sans droit, mais par ailleurs en toute bonne foi, sous peine de tomber dans le dénuement le plus complet. Dans de tels cas, une remise de dette constituait l'unique palliatif et le Protecteur du citoyen avait appelé de ses vœux l'adoption d'une telle mesure. Cette disposition a été adoptée, mais n'est pas encore en vigueur.

Le Protecteur du citoyen souhaite évidemment que cela se fasse le plus tôt possible.

Il a cependant constaté, comme ce rapport en fait mention, que les administrations manifestent parfois beaucoup d'hésitation à mettre en œuvre des dispositions similaires existantes. Il espère que le Ministère se conformera de bon gré à la volonté du législateur et appliquera la mesure avec souplesse et discernement.

Il adoucit sa position dans le cas d'un étudiant victime d'une illégalité commise par une agence de recouvrement.

Dans un autre ordre d'idées, l'Administration a accepté, à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, d'adoucir sa position dans le cas d'un étudiant à qui l'on réclamait des intérêts qu'il croyait ne pas devoir. L'agence mandatée par le Ministère pour procéder au recouvrement des sommes dues avait en effet outrepassé son mandat en acceptant une entente qui effaçait les intérêts dus.

Étant donné la totale bonne foi de l'étudiant, le Ministère accepta de « réparer » en partie les conséquences de l'erreur de son mandataire en consentant à faire remise au citoyen des intérêts qui avaient continué à s'accumuler depuis que monsieur avait pris entente avec l'agence.

Admissibilité à l'enseignement en langue anglaise

Des exigences inutiles

L'Administration doit traiter en quelques mois environ quatorze mille demandes d'accès à l'enseignement en anglais.

Le Protecteur du citoyen a également retenu le cas suivant qui est selon lui un bel exemple de rigidité bureaucratique tracassière à l'égard d'un citoyen.

Le ministère de l'Éducation a la responsabilité de statuer sur les demandes d'admissibilité à l'école publique anglaise conformément à la Charte de la langue française.

Celle-ci prévoit que les enfants doivent être scolarisés, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue officielle du Québec, c'est-à-dire en français. Toutefois, dans la mesure où l'élève ou l'un de ses parents canadiens est issu de la minorité anglophone ou bénéficie de l'une des exemptions prévues à la Charte, son droit à l'enseignement en anglais peut être reconnu sur demande. En 2003, quelque quatorze mille demandes d'admissibilité ont été soumises au Ministère.

Il est donc important d'éviter les exigences inutiles, sources de délais.

Lorsque l'enfant est clairement admissible, il importe donc de ne pas compliquer inutilement la vie des personnes concernées en leur imposant des exigences excessives susceptibles de créer des délais qui peuvent être une source d'incertitude et d'angoisse et même compromettre la réussite de l'année scolaire. Le cas suivant illustre ce type de situations.

Une citoyenne francophone désire que son fils soit admis à l'école anglaise. Le père est un anglophone du Nouveau-Brunswick qui a fait ses études primaires et secondaires en anglais au Canada. L'enfant a donc accès à l'école publique anglaise au Québec. Madame explique que son fils est né aux États-Unis. Le père ayant refusé de reconnaître l'enfant, son nom est absent du certificat de naissance délivré par l'autorité compétente américaine, document qu'elle a fourni à l'Administration.

Madame a clairement établi l'identité du père de l'élève.

Elle produit cependant les résultats d'un test d'ADN établissant la paternité de monsieur, un jugement obtenu d'un tribunal américain confirmant cette paternité ainsi qu'un jugement de la Cour supérieure du Québec lui confiant la garde de l'enfant et imposant au père le versement d'une pension alimentaire.

Le Ministère continue quand même d'exiger la production d'un certificat de naissance modifié indiquant bel et bien le nom du père. Madame porte plainte auprès du Protecteur du citoyen, tout en entreprenant des démarches pour obtenir la pièce demandée. Ces démarches tardent à porter des fruits. Or, le temps presse, la commission scolaire ayant avisé madame que, faute d'une autorisation du Ministère, l'enfant ne sera plus admissible à l'enseignement en anglais au retour du congé des fêtes.

L'Administration exige quand même le certificat de naissance.

Lors de ses échanges avec le Protecteur du citoyen, l'Administration prétendit avoir un absolu besoin de cette pièce afin de pouvoir attribuer à l'élève un nouveau « code permanent ».

Après considération des faits, le Protecteur du citoyen en arriva à la conclusion que la position du Ministère était non seulement déraisonnable, mais constituait un refus de reconnaître la force exécutoire des jugements. Un tribunal américain compétent avait statué sur la paternité de monsieur et la Cour supérieure du Québec avait entériné ce jugement en obligeant le père à verser une pension alimentaire à madame. L'article 2 du Règlement concernant la demande de recevoir l'enseignement en anglais prévoit d'ailleurs expressément qu'à défaut d'un certificat de naissance, « un document officiel délivré par une autorité compétente et faisant preuve de la date de naissance de l'enfant, de son sexe et de sa filiation[3] » est tout aussi valable. Dans les circonstances, que fallait-il de plus tant pour émettre le certificat d'autorisation que pour modifier le code permanent?

Le Protecteur du citoyen juge la position du Ministère rigide, sinon déraisonnable.

Le Protecteur du citoyen fit en outre remarquer qu'exiger la correction du code permanent comme condition préalable à l'octroi d'un certificat d'admissibilité avait pour effet d'ajouter aux conditions prévues par la loi et le règlement. Par conséquent, cette exigence allait au-delà des pouvoirs attribués à l'Administration.

Le Ministère accepta l'argumentation du Protecteur du citoyen et délivra un certificat d'admissibilité. Les démarches de modification du code permanent, par ailleurs fort pertinentes, pouvaient suivre leur cours sans risquer de compromettre l'année scolaire de l'enfant.

Un correctif est apporté.

3. Le souligné est du Protecteur du citoyen.

3.1.4

LE MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE

Pour un recouvrement à visage humain

De façon générale, le Ministère a le droit et le devoir de récupérer les sommes allouées sans droit.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen a relaté plusieurs cas mettant en cause les exigences de recouvrement du Ministère en ce qui concerne des montants qui lui sont dus. Le Protecteur du citoyen reconnaît certes le droit et même le devoir qu'a l'Administration de faire les efforts nécessaires pour récupérer les sommes qui ont été versées en trop à la suite de déclarations parfois volontairement erronées.

Il doit cependant apporter une attention particulière aux situations mettant en cause des personnes vulnérables pour des raisons psychologiques ou autres.

Il arrive cependant que ces exigences s'avèrent déraisonnables, en particulier lorsqu'elles visent des personnes vulnérables telles celles ayant une déficience intellectuelle, celles présentant des problèmes de santé mentale, de fragilité psychologique ou encore, les personnes souffrant de pertes cognitives dues à leur grand âge ou à diverses maladies. L'insistance du Ministère est alors une source de souffrance et d'angoisse profondes. Il convient également d'ajouter que dans un bon nombre, sinon la majorité de ces cas, les tentatives de récupération entraînent un gaspillage de temps et d'énergie. En effet, elles s'avèrent très souvent infructueuses étant donné l'état fort précaire des finances des citoyens concernés.

Deux exemples de telles situations.

Tout comme l'an dernier, le Protecteur du citoyen a été saisi de telles situations. À titre d'exemple, il souligne le cas de cette citoyenne qui avait fait une déclaration erronée alors qu'elle souffrait d'une maladie mentale grave au début des années 80. On lui réclamait 15 000 $ près de vingt ans plus tard. Il s'est penché aussi sur la situation de ces deux personnes âgées de plus de soixante-dix ans, visiblement mentalement instables et vivant dans des conditions plus que précaires, à qui l'on exigeait un remboursement dépassant 180 000 $ pour un trop-payé de 44 000 $ obtenu il y a déjà longtemps.

À la suite des interventions du Protecteur du citoyen, le Ministère forme une équipe spécialisée.

À la suite de cette problématique soumise par le Protecteur du citoyen, le Ministère a décidé d'aborder la situation de façon différente. Les cas seront désormais étudiés par l'équipe spécialisée dans les dossiers mettant en cause le pouvoir discrétionnaire du ministre, laquelle pourra privilégier de nouvelles approches à cet égard. Le Protecteur du citoyen suivra cette démarche avec attention.

Tel que prévu par la loi, le Ministère doit accepter de réduire ou d'annuler certaines dettes lorsqu'il y a preuve de «circonstances exceptionnelles».

D'autres situations où les exigences de recouvrement sont apparues abusives n'impliquent pas nécessairement des personnes en détresse mentale ou psychologique. Tel est le cas de cette citoyenne dont la dette était issue d'un «contrat de parrainage» signé en faveur de ses beaux-parents, lesquels avaient par la suite kidnappé son fils en plus de la séquestrer elle-même. Ou encore, de cette autre citoyenne coupable de n'avoir pas déclaré les revenus de son mari lors d'une demande d'aide sociale formulée quelques années auparavant. Or, au moment de sa demande, madame était victime de violence et de menaces de la part de son conjoint toxicomane, lequel ne contribuait en rien aux besoins de sa famille. Il convient aussi de mentionner le cas de ce couple qui s'était acquitté de plus des

deux tiers de sa dette à raison de 130 $ par mois et à qui on exigeait brusquement des versements mensuels de 340 $, mettant ainsi en péril le précaire équilibre de leurs finances. Il en va de même de cette citoyenne qui avait acquitté la majeure partie de sa dette, mais à qui on avait saisi 30 % de son salaire à la suite d'un retard de paiement durant son séjour dans une maison pour personnes victimes de violence conjugale.

La grande majorité des problèmes soulevés ont été réglés à la satisfaction du Protecteur du citoyen, soit par l'effacement de la dette, soit par l'adoption de modalités de paiement moins contraignantes. Celui-ci tient toutefois à rappeler qu'il y aurait lieu, dans de telles situations, d'utiliser de façon moins parcimonieuse la disposition de la loi qui permet au Ministère d'annuler, en tout ou en partie, une dette en raison de « circonstances particulières ».

Une mesure qui n'incite pas au travail

Un certain nombre de personnes se sont plaintes au Protecteur du citoyen du fait qu'elles sont pénalisées si elles travaillent durant des périodes courtes, mais intensives, comme cela peut être le cas, par exemple, dans les grands magasins au temps des fêtes.

Des citoyens perdent pour longtemps leur droit à des prestations spéciales alors qu'ils n'ont travaillé que fort peu de temps.

En effet, le paiement de certaines prestations « spéciales » tels les montants versés pour des lunettes ou des prothèses dentaires est conditionnel au fait que les bénéficiaires de ces prestations reçoivent l'aide sociale de façon continue pendant une période pouvant aller jusqu'à six ou même douze mois.

Le citoyen qui travaille de façon intensive pendant quelques semaines à peine perdra donc, pour un certain temps, son droit aux prestations régulières, ce qui est normal. Il est cependant moins normal qu'il perde, pour une longue période, son droit aux prestations « spéciales » alors qu'il sera de nouveau bénéficiaire de l'aide sociale. Il pourra même n'y avoir jamais droit si cette continuité est brisée trop fréquemment.

Il se peut même qu'ils n'aient jamais droit à ces prestations. Cette situation n'est pas normale.

Le Protecteur du citoyen considère qu'une telle façon de faire n'encourage certainement pas les bénéficiaires à occuper ces emplois sporadiques qui peuvent préparer à une réintégration au marché du travail. Il a porté le problème à l'attention du Ministère et souhaite que des solutions adéquates soient trouvées, et ce, à l'instar de ce qui s'est fait dans le passé à l'égard de certains travailleurs agricoles tels les cueilleurs de fruits ou de légumes dont l'emploi est d'une durée fort limitée.

Le Protecteur du citoyen porte le problème et ses conséquences à l'attention des autorités du Ministère.

3.1.5

LE MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

De Caïphe à Pilate

Les responsabilités en matière d'environnement sont partagées entre plusieurs intervenants.

Les responsabilités en matière de protection de l'environnement relèvent de plusieurs instances. Outre le ministère de l'Environnement (MENV), plusieurs autres intervenants sont mis à contribution tant dans l'élaboration que dans la mise en application de mesures diverses. Par exemple, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), la Société de la faune et des parcs (FAPAQ), les municipalités régionales de comté (MRC), le ministère des Ressources naturelles (MRN) ainsi que les administrations municipales se sont tous vu confier des mandats dans ce domaine.

Cette situation est source de confusion pour les citoyens.

Il arrive donc que des citoyens soient ballottés d'un intervenant à l'autre et qu'ils ne sachent plus trop qui croire ni quoi faire.

Le MENV réfère un citoyen à l'inspecteur municipal, lequel autorise les travaux.

C'est ce qui est arrivé à ce citoyen voulant faire exécuter certains travaux afin d'éviter l'érosion de son terrain situé au bord d'une rivière. Désireux de faire les choses correctement et d'éviter tout dommage à la faune et son habitat, il communique avec le ministère de l'Environnement. À deux reprises, on l'informe qu'il doit prendre contact avec l'inspecteur municipal. Ayant obtenu l'aval de ce dernier, il entreprend les travaux.

Le FAPAQ l'enjoint d'y mettre fin et entreprend une poursuite pénale.

Il reçoit alors la visite d'agents de conservation de la faune, relevant de la FAPAQ, qui l'enjoignent d'y mettre fin immédiatement, car ces travaux mettent en danger diverses espèces fauniques et ont été en outre entrepris sans l'autorisation requise en vertu de la Loi sur la conservation de la faune. Par la suite, la FAPAQ l'avise qu'elle entreprend contre lui une poursuite pénale pour infraction à la loi fédérale sur les pêches dont l'organisme, en vertu d'une entente, assume l'application au Québec. Monsieur communique avec le Protecteur du citoyen.

Le MENV avait refusé d'intervenir auprès de la FAPAQ. Il avait pourtant fourni à monsieur une information erronée.

Ce dernier apprit d'abord qu'en vertu d'un accord entre la FAPAQ et le MENV, c'était ce dernier qui fournissait au public les renseignements généraux concernant la protection de l'environnement faunique. Le ministère de l'Environnement avait refusé d'intervenir auprès de cet organisme pour l'aviser qu'une erreur de son service des renseignements, à laquelle s'était ajoutée celle de l'inspecteur municipal, avait fait en sorte que les travaux avaient été entrepris.

L'Administration réitère son refus auprès du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen recommanda donc au Ministère d'informer la FAPAQ des faits et circonstances de l'affaire de façon à ce que cet organisme puisse examiner s'il y avait lieu de retirer la plainte pénale. À sa grande surprise, il essuya également un refus. L'Administration estimait que le Ministère ne devait pas s'immiscer dans les activités d'un autre organisme et qu'il revenait donc au citoyen de s'expliquer avec la FAPAQ.

Monsieur doit donc s'expliquer seul avec la FAPAQ qui consent finalement à abandonner la poursuite.

Quant à cette dernière, elle se refusait à recommander l'abandon des procédures, sauf si le citoyen s'engageait par écrit à réaliser les travaux conformément à ses exigences. Estimant qu'un tel geste constituerait un aveu de responsabilité, le

citoyen préféra s'en remettre au jugement du tribunal. Il a donc subi l'attente de l'audition en plus d'en assumer les frais inhérents. Entre-temps, un service du Ministère réitéra par écrit que les renseignements précédemment fournis étaient adéquats. Le jour de l'audition, avant de comparaître devant le tribunal, le citoyen rencontra le procureur de la FAPAQ. Sur ses explications et la production du document du Ministère, le procureur abandonna immédiatement la poursuite.

Sur un autre plan, le MENV accepta toutefois de mettre en œuvre une autre suggestion du Protecteur du citoyen et modifia le contenu de l'information à diffuser, de façon à ce que ses employés puissent fournir des renseignements exacts et complets.

Le MENV a modifié le contenu de l'information à fournir aux citoyens.

Le Protecteur du citoyen est convaincu que le Ministère ne s'est pas comporté correctement envers monsieur. Le citoyen était de bonne foi et il est manifeste qu'il n'avait pas cherché à contrevenir aux lois. Le Ministère aurait dû l'aider à éviter la poursuite pénale.

Tout ministère ou organisme doit se considérer responsable de l'information qu'il transmet.

De façon plus globale, le Protecteur du citoyen est d'avis que le MENV, comme tous les autres ministères et organismes, doit assumer ses obligations quant aux conséquences de l'information qu'il transmet aux citoyens.

De plus, en tant que premier responsable et référence ultime en matière de questions environnementales, il doit assumer un certain leadership en matière d'aide aux citoyens aux prises avec la complexité du système, plutôt que de se désintéresser du sort de ces derniers lorsque sa responsabilité immédiate ne semble pas, de prime abord, être en cause.

En tant que premier responsable des questions d'environnement, le MENV doit guider les citoyens dans un système complexe.

LE MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC

La fiscalité

Interprétations restrictives

Plusieurs dossiers soumis à l'attention du Protecteur du citoyen illustrent les effets déraisonnables des applications restrictives de la loi, des règlements, des politiques et des directives fiscales. Ces interprétations sont une source de comportements trop rigides et de refus injustifiés. Le Protecteur du citoyen apporte quatre exemples à cet effet.

Il n'y avait pas de contrepartie : la taxe de vente devait être remboursée.

La fille d'une citoyenne retourne aux études. Elle donne sa voiture à sa mère pour qu'elle la revende. Parallèlement, le père rembourse le prêt bancaire de sa fille.

Madame paie la taxe de vente à la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), mandataire du ministère du Revenu (MRQ) en cette matière. On l'informe alors qu'elle peut en obtenir le remboursement puisqu'il s'agit d'un don entre proches parents sans qu'il y ait de contrepartie monétaire. Le Ministère refuse en prétendant qu'il y a eu contrepartie puisque le père avait remboursé le prêt bancaire de l'étudiante.

Saisi de l'affaire, le Protecteur du citoyen fut d'avis qu'il était déraisonnable de considérer le remboursement d'un prêt par un tiers comme une contrepartie consentie au donateur par l'acquéreur. L'Administration reconnut que son interprétation était erronée. Madame fut remboursée.

Une fois, c'est assez.

Un autre citoyen acquiert un véhicule et paie la taxe de vente. Il s'avère que le véhicule avait été volé. Après l'enquête policière, la compagnie d'assurances veut remettre le véhicule à monsieur, et ce, sans contrepartie. Pour régulariser le titre de propriété, la compagnie achète le véhicule et le revend à monsieur pour le même prix, sans qu'il y ait échange d'argent. Monsieur doit s'acquitter de nouveau du paiement de la taxe de vente. Le Ministère refuse par la suite de la rembourser et monsieur fait appel au Protecteur du citoyen.

L'Administration a motivé son refus par le fait que, conformément au Code civil du Québec, le citoyen aurait pu exiger que la taxe soit versée par la compagnie. Dans ces circonstances, la Loi sur la taxe de vente du Québec interdisait le remboursement.

Selon le Protecteur du citoyen, cette position était déraisonnable. Comment le citoyen aurait-il pu exiger le paiement de la taxe à une compagnie qui lui donnait[4] le véhicule?

Il signala au Ministère que l'intention du législateur ne pouvait être à l'effet qu'un citoyen verse deux fois la taxe de vente pour un même achat. Il recommanda donc de rembourser. L'Administration accepta cette recommandation.

4. Le souligné est du Protecteur du citoyen

Un peu de patience aurait été de mise.

Dans un autre cas, une dette fiscale est réclamée à un citoyen dont le chèque a été retourné faute de fonds suffisants. Monsieur explique au Ministère qu'il y a erreur sur la personne et qu'un autre individu utilise son identité pour exploiter une entreprise. Il produit un rapport de police faisant état du vol de son portefeuille. Par la suite, son avocat entre en contact avec l'Administration et produit divers documents à l'appui des dires de monsieur. Il demande un délai de deux mois pour rassembler toutes les preuves.

Le Ministère consent à ce que les paiements soient étalés. Il refuse toutefois à accorder le délai demandé et indique que des frais de recouvrement de 10 % seront ajoutés si les paiements exigés ne sont pas effectués. L'avocat fait alors appel au Protecteur du citoyen.

À la lumière des faits étudiés, ce dernier a considéré que la demande de délai était parfaitement légitime et raisonnable, compte tenu de la preuve déjà accumulée et de la modicité du montant en cause, lequel était d'environ 900 $.

Après avoir demandé un versement préliminaire de 50 $, condition que le Protecteur du citoyen considéra injustifiée, l'Administration y renonça et accorda finalement le délai demandé. Elle devait découvrir d'elle-même, quelque temps plus tard, que la version du citoyen était tout à fait crédible.

Il faut toujours tenir compte des circonstances.

Il y avait également matière à faire preuve de plus de souplesse en ce qui concerne l'octroi d'un délai dans le cas de cette maison de production cinématographique désirant obtenir un crédit d'impôt de l'ordre de 10 000 $. Sa requête, refusée par le Ministère, avait été présentée en novembre 2001, soit avec 40 jours de retard. Le ministère des Finances avait en effet fixé, près de deux ans auparavant, une date limite pour les demandes concernant les années d'imposition se terminant après le 22 novembre 1999.

La contribuable fait opposition à la décision du Ministère en soulignant le peu de publicité faite à cette mesure, sa diligence passée ainsi que des problèmes relatifs à son entreprise qui l'auraient empêchée de produire sa demande à temps. Le Ministère maintient son refus. Selon lui, la situation évoquée ne serait pas comprise dans les critères lui permettant d'appliquer la disposition de la Loi sur le ministère du Revenu lorsqu'il s'agit d'une « affaire exceptionnelle ».

Le Protecteur du citoyen, à qui la compagnie s'adressa, ne fut pas de cet avis. Les critères auxquels se référait l'Administration avaient été établis par une politique interne, et non par la loi elle-même, de sorte que le Ministère pouvait y apporter des modifications au besoin.

Dans ce cas, il devait tenir compte également de la bonne foi de la contribuable dont témoignait l'ensemble des faits. À la lumière de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a décidé d'assouplir sa politique et de rembourser les crédits d'impôt à la maison de production.

Une situation absurde.

En dernier lieu, le Protecteur du citoyen désire présenter une situation où la complexité des systèmes administratifs peut faire en sorte qu'il devienne ardu de mettre en œuvre une solution qui paraît par ailleurs s'imposer d'emblée.

Un citoyen, autrefois résident du Québec, déménage dans un autre pays après avoir pris sa retraite. Il revient ultérieurement au Canada et s'établit dans une autre province.

Bénéficiaire d'une rente de retraite privée, il avait averti de cet état de fait la compagnie qui lui versait sa pension. Il n'avait donc pas à payer d'impôt au Québec et toutes les déductions à cette fin devaient être expédiées à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC).

Peu après son retour au pays, l'instance fédérale l'avise qu'elle n'a reçu que la moitié des montants dus. Monsieur constate alors que le reliquat a été versé par erreur au ministère du Revenu du Québec (MRQ). Il demande donc à être remboursé. On lui répond que la demande doit être faite par l'Administration fédérale. Celle-ci rétorque qu'il n'existe aucun mécanisme lui permettant de formuler une telle réclamation à Québec. Excédé, monsieur contacte le Protecteur du citoyen.

Le MRQ explique au Protecteur du citoyen qu'il ne peut rembourser un citoyen qui n'a pas fait de déclaration d'impôts au Québec et à qui il n'a donc pas expédié d'avis de cotisation. On ne pouvait corriger un avis qui n'avait jamais été émis.

Le Protecteur du citoyen signala au Ministère qu'il ne pouvait en rester là. Le MRQ était bel et bien en possession de sommes qui ne lui appartenaient pas, ce que personne ne contestait. En outre, le citoyen n'était nullement responsable de l'erreur commise. L'Administration se devait donc de trouver un moyen de rembourser monsieur. Une solution fut finalement trouvée, ce qui mit un terme à cet épisode quelque peu absurde.

La perception des pensions alimentaires

Des problèmes qui ont la vie dure : le remboursement d'avances à même la pension et les états de compte erronés

Deux problèmes perdurent : le remboursement des avances à même la pension et les erreurs dans les états de compte.

Dans ses deux derniers rapports annuels, le Protecteur du citoyen a attiré l'attention sur deux problématiques qu'il jugeait d'importance. La première concernait la pratique trop fréquente du Ministère à se rembourser, à même les sommes versées pour la pension alimentaire courante, des montants d'avances consentis aux créanciers ou créancières alimentaires. Un autre problème majeur était celui des relevés de compte erronés et souvent incompréhensibles, une source tant de malentendus que de conflits. Force est de constater que, malgré certaines améliorations, tout est loin d'être réglé en ces matières.

Pratique illégale et manque de discernement lors de la récupération d'avances versées par erreur.

Ainsi, des citoyennes se sont-elles adressées au Protecteur du citoyen à la suite de la récupération, à même la pension qui leur était versée, de certains montants d'avances qui leur avaient été octroyés par erreur. Il est en effet impératif, de par

la loi, qu'aucune avance ne soit versée à un créancier ou à une créancière lorsque le débiteur n'habite pas au Québec. Lorsque le Ministère constate qu'une telle avance a été versée, il doit la réclamer à la personne qui l'a reçue.

Le Protecteur du citoyen a pu cependant constater que l'on exigeait le remboursement immédiat des sommes dues, ce qui, à son avis, était souvent déraisonnable compte tenu de la situation financière des personnes en cause. Il s'est aussi rendu compte que le Ministère s'accaparait alors parfois, aux fins de tels remboursements, des sommes versées pour la pension courante, ce qui est prohibé par la loi car ces montants ne peuvent être saisis. En fait, le personnel avait été informé verbalement de la politique visant la récupération, sans qu'il y ait eu de directive claire et formelle concernant les façons de faire et les limites légales à respecter.

Le Protecteur du citoyen a demandé et obtenu que le Ministère communique avec les créanciers ou créancières afin de convenir de modalités de remboursement adaptées à leur situation financière, ce qui mit fin du même coup à la pratique illégale de saisie.

Des corrections sont enfin apportées au système informatique.

En outre, le système informatique a été une source de difficultés depuis l'entrée en vigueur de la loi.

Cette année encore, des personnes ont donc été victimes de saisies illégales, telle cette citoyenne qui fut privée d'une pension mensuelle de 560 $ ainsi que de certains montants d'arrérages parce qu'elle avait une dette à l'égard du Ministère. Ce dernier avait l'obligation de payer d'abord la pension courante. La situation fut corrigée à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen.

Des modifications ont été apportées au système en novembre 2003. Le Ministère a assuré le Protecteur du citoyen que la nouvelle programmation informatique permettra de pallier de telles erreurs. Ce dernier entend continuer à suivre la situation de près et juger à l'usage.

Les relevés de compte erronés sont une source de bien des ennuis.

Le problème des états de compte erronés et parfois incompréhensibles est le lot du Ministère depuis déjà plusieurs années. La recherche et la correction des erreurs s'avèrent être parfois de véritables tâches de bénédictin, tant pour les employés de l'Administration que pour ceux du Protecteur du citoyen. Ce dernier a dénoncé la situation à plusieurs reprises dans son rapport annuel comme dans ses rapports spéciaux. Est-il utopique d'espérer qu'à une époque où les systèmes informatiques permettent d'expédier et de guider des engins sur Mars, le Ministère puisse se doter de moyens permettant au citoyen de suivre de façon simple et précise les entrées et les sorties d'argent en matière de pension alimentaire?

La correction d'erreurs ne doit pas conduire au refus de respecter un jugement.

Ainsi, un citoyen constate-t-il que le relevé de compte qu'il a en main n'est pas exact. Certains versements qu'il a faits n'y sont pas inclus. Il ne se préoccupe pas de ces erreurs, car il a pris une entente avec son ex-conjointe dans laquelle il accepte de verser un montant de l'ordre de 1 500 $ pour des arrérages dus. Cette entente est entérinée par un jugement.

Dans l'intervalle, le Ministère, à qui le jugement a pourtant été transmis, procède à de nouveaux calculs sans en tenir compte. Ceux-ci établissent que non seulement monsieur ne devait pas d'arrérages, mais qu'il avait payé 550$ en trop à la créancière. Le Ministère exige de cette dernière le remboursement du trop-payé.

Le débiteur lui-même fait des démarches auprès de l'Administration afin que celle-ci respecte l'entente intervenue et abandonne la réclamation faite à madame. C'est peine perdue. Le Protecteur du citoyen est alors saisi de la question.

Ce dernier avise le Ministère qu'il fallait respecter le jugement rendu, c'est-à-dire de tenir compte du montant versé par le débiteur, ce qui fut fait. La réclamation à l'égard de madame fut abandonnée. De nouveaux calculs révélèrent en outre que le Ministère devait un certain montant à madame, lequel lui fut versé.

LE MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Les services correctionnels

Coupures budgétaires, manque de ressources, surpopulation, transferts, pertes de droits : tout se tient

La nouvelle Loi sur les services correctionnels n'est toujours pas en vigueur. Les problèmes perdurent.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen s'inquiétait « du peu d'empressement » des autorités gouvernementales à mettre en vigueur la nouvelle Loi sur les services correctionnels qui avait été « adoptée depuis plus d'un an ». La situation n'a hélas pas changé depuis. Le gouvernement a en effet fait savoir qu'il n'avait pas l'intention, dans un avenir immédiat, de consacrer quelque ressource que ce soit à la mise en œuvre de cette loi pourtant adoptée par l'Assemblée nationale depuis maintenant plus de deux années. En outre, des coupures budgétaires affectent de plus en plus les conditions de vie des personnes incarcérées. Le Protecteur du citoyen ne peut que déplorer un tel état de fait. Des problèmes sur lesquels il a déjà attiré l'attention perdurent et des situations qu'il juge intolérables continuent à lui être présentées.

Le manque de ressources et la surpopulation sont les causes de la majorité de ces problèmes.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a procédé à une analyse des plaintes qui lui ont été formulées. Après étude, il considère que le manque de ressources ainsi que le phénomène de surpopulation des établissements de détention sont souvent les causes des problèmes rencontrés. Ces derniers sont sérieux : ils vont de la diminution de la qualité de vie des personnes incarcérées jusqu'à la perte effective de droits reconnus par la loi.

La surpopulation est une des sources de transferts incessants. Ces transferts ont des conséquences multiples.

Les prisons québécoises procèdent à l'admission de quelque soixante mille personnes chaque année. La surpopulation des centres est par ailleurs une des causes des quelque vingt mille transferts entre les divers établissements puisqu'il faut souvent, pour diverses raisons, accueillir de nouvelles personnes dans des établissements déjà remplis. Un même détenu peut donc être l'objet de plusieurs « déménagements » successifs durant sa période d'incarcération.

Les conséquences en sont multiples

L'efficacité des programmes de réinsertion sociale est sévèrement amoindrie.

Tout d'abord, la capacité de réinsertion sociale des individus peut être considérablement amoindrie. En effet, les diverses mesures prévues pour favoriser la réhabilitation de ces personnes (évaluations, programmes de travail ou d'études, support psychologique et moral par le personnel des centres ou des organismes d'accompagnement, suivi des progrès accomplis, etc.) peuvent être impossibles à mettre en place lorsque les personnes concernées font l'objet d'un constant va-et-vient. Si quelques mesures peuvent quand même être prises, leurs effets seront plus ou moins gravement compromis.

Il convient d'ajouter à cela l'aggravation de la détresse psychologique et de l'agressivité à la suite, par exemple, de l'éloignement du conjoint et de la famille. Bref, les incessants transferts viennent en quelque sorte saboter les énergies investies pour la réinsertion sociale du détenu.

C'est pourquoi le Protecteur du citoyen tient à réitérer ici les propos qu'il tenait dans son rapport spécial de 1999[5] à l'effet que «la réinsertion des personnes contrevenantes est la pierre angulaire des efforts consentis par la société dans sa lutte contre la criminalité» et que «les personnes condamnées doivent pouvoir bénéficier de mesures, services, activités ou programmes propres à favoriser leur réinsertion sociale».

Les transferts peuvent retarder l'accès aux soins médicaux.

Le manque de ressources pour gérer les transferts ne va pas non plus sans engendrer de nombreux autres problèmes, dont les conséquences peuvent aller parfois jusqu'à priver un citoyen de droits essentiels, notamment celui d'avoir accès aux services médicaux. À titre d'exemple, un centre de détention transfère en octobre dans un autre établissement un détenu qui était en attente d'une intervention chirurgicale prévue pour la fin du même mois. Rien n'avait été tenté pour que le citoyen puisse être opéré dans un autre endroit. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, monsieur peut obtenir un rendez-vous et être opéré peu après son transfert, soit au début de novembre.

Ils sont la cause de pertes d'effets personnels dont les conséquences peuvent parfois être graves.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen faisait mention de problèmes liés à la compensation en cas de perte d'effets personnels. Il rappelait qu'il avait formulé une recommandation spécifique à cet égard. Tout en soulignant les efforts de plusieurs établissements, il dénonçait la persistance de la situation. D'autres cas de «pertes d'effets personnels» lui ont été signalés cette année.

Dans certains cas, le résultat peut en être une perte de qualité de vie. Dans d'autres, les conséquences peuvent être plus funestes. Il va sans dire que le grand nombre de transferts accroît considérablement les risques d'erreurs de toutes natures.

Tel le cas de ce détenu qui fut privé de son «droit de cantine».

Ainsi, un citoyen transféré d'un centre de détention à un autre constate-t-il que ses avoirs monétaires n'ont pas été transférés dans le compte ouvert dans le nouvel établissement. Il n'a donc pas accès aux produits de la cantine. Le problème n'est pas trivial. Il affecte la qualité de vie de monsieur. En effet, c'est seulement à la cantine qu'un détenu peut se procurer ce qui n'est pas fourni par l'Administration du centre (tabac, chocolat, produits d'hygiène personnelle, etc.). Face à l'inaction du personnel du centre où monsieur avait été transféré, il fait appel aux services du Protecteur du citoyen. L'enquête révéla que la personne responsable de la comptabilité au centre d'origine n'avait pas été avisée du transfert. L'intervention du Protecteur mit fin à cet oubli. L'argent fut transféré et le citoyen put à nouveau se procurer les produits de la cantine.

Ou, pire encore, le cas du citoyen dont l'argent nécessaire à sa caution avait été égaré.

Dans un autre cas, plus grave, un citoyen est arrêté par la police. Il est en possession d'une somme de l'ordre de 250$ qui lui est confisquée à l'instar de ses effets personnels. On lui remet un reçu. Il est subséquemment transféré à un centre de détention. Lors de sa comparution devant le tribunal, une caution de 200$ est exigée. Il désire utiliser l'argent qui lui a été soustrait pour payer cette caution. Le

5. Le Protecteur du citoyen, *Rapport du Protecteur du citoyen sur les services correctionnels du Québec*, janvier 1999.

responsable du poste de police soutient que la somme a été transférée au centre de détention. Ce dernier prétend n'avoir rien reçu. Faute de pouvoir verser la caution, le citoyen devra demeurer en prison. Il demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

L'enquête a permis de confirmer que le montant avait bel et bien été confisqué et que le reçu émis était authentique. Elle ne put par contre déterminer ce qu'il était advenu de cet argent, les autorités policières affirmant que la somme avait été transmise aux préposés du centre et ceux-ci niant l'avoir reçue. En l'absence de tout registre pour inscrire de telles transactions, le mystère reste complet.

Le Protecteur du citoyen proposa à l'Administration du centre de rembourser le montant à monsieur, même si aucune responsabilité ne pouvait être évoquée à l'endroit de quiconque. L'Administration accepta. Il reste que cet imbroglio, dont le citoyen n'était nullement responsable, a fait en sorte que la remise en liberté de monsieur a été retardée de quarante-huit heures et que ce retard aurait sans doute été beaucoup plus long n'eut été l'intervention du Protecteur du citoyen.

Des coupures budgétaires et le manque de ressources conduisent également à une diminution des services. Ainsi, dans un établissement, ces coupures budgétaires ont eu pour effet de diminuer les heures d'accès au gymnase et à la bibliothèque augmentant ainsi le temps devant être passé en cellule. De plus, les personnes incarcérées devaient souper à seize heures ce qui, on en conviendra, fait débuter la soirée un peu tôt. Des programmes de formation du personnel ont également été touchés. De telles situations engendrent l'insatisfaction et l'agressivité et ne peuvent que compromettre le processus de réhabilitation.

Le manque de ressources entraîne aussi des diminutions de services, lesquelles sont également des obstacles au processus de réhabilitation.

En conclusion, le Protecteur du citoyen ne peut que continuer d'appeler de ses vœux la mise en vigueur de la nouvelle Loi sur les services correctionnels accompagnée de ses règlements et de ses instructions.

De nouveau, le Protecteur du citoyen émet le vœu que la loi adoptée par l'Assemblée nationale soit mise en vigueur.

Une atteinte à la dignité

Le Protecteur du citoyen ne saurait passer sous silence une situation vécue au centre de détention de Québec. À la suite de la plainte du citoyen concerné, l'enquête a démontré que le détenu, qui était en réclusion, avait été emmené quasi nu pour comparaître devant le comité de discipline. En effet, on ne lui avait fourni pour tout vêtement qu'une serviette de bain. Il a été ainsi exposé aux regards de plusieurs personnes, dont certaines du sexe opposé.

Faire comparaître quasi nu un citoyen devant une instance disciplinaire constitue une atteinte inacceptable à la dignité humaine.

L'Administration n'a pu faire valoir aucun argument valable pour justifier ce comportement humiliant pour la personne qui en a été victime. À la demande du Protecteur du citoyen, une lettre officielle d'excuses a été expédiée à monsieur. Une note écrite a également été transmise aux employés leur rappelant qu'une telle attitude est inadmissible. Le Protecteur du citoyen ose espérer qu'une telle chose ne se reproduira jamais plus.

Rien ne peut excuser un tel geste. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'Administration a présenté une lettre officielle d'excuses à monsieur.

3.2

LES ORGANISMES

LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES

3.2.1

La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA)

Des erreurs de l'organisme peuvent engendrer une foule de conséquences graves pour les citoyens.

Plusieurs plaintes reçues par le Protecteur du citoyen sont les conséquences d'erreurs commises par des employés de l'organisme. Il s'agit de renseignements inexacts ou incomplets, d'estimations ou de calculs erronés de montants de rente ou de la valeur actuarielle d'une pension, sans oublier des relevés fiscaux inexacts.

Ces erreurs peuvent avoir des conséquences graves. Des décisions de départ à la retraite sont prises sur la foi de cette information. Une fois une telle décision prise, il est quasi impossible de revenir en arrière. Le nouveau pensionné apprend alors qu'il recevra moins que ce à quoi il s'attendait. Parfois, la mauvaise nouvelle lui sera transmise plus tard puisque la Commission a jusqu'à 36 mois pour vérifier l'exactitude des calculs. Les citoyens concernés, en plus de subir une baisse de pension, se verront réclamer des montants versés en trop. Ces erreurs peuvent également affecter les prestations de la sécurité de la vieillesse, les remboursements d'impôt foncier, les primes d'assurance médicaments ainsi que les remises de sommes payées en taxe sur les produits et services (TPS) et taxe de vente du Québec (TVQ). Le pensionné, d'ailleurs totalement laissé à lui-même en cette matière, doit alors remplir une abondante paperasse fiscale afin de récupérer des trop-payés d'impôt ainsi que les bénéfices sociaux auxquels il a droit.

Un citoyen désire transférer son fonds de pension du fédéral au provincial.

À titre d'exemple, le cas de cet employé du gouvernement fédéral ayant intégré la fonction publique québécoise et désireux de faire reconnaître, selon l'entente convenue entre le régime fédéral et la CARRA, les années travaillées au fédéral aux fins du régime provincial.

Le coût estimé du transfert passe de 227 000 $ à 264 000 $, soit un ajout de 37 000 $.

La Commission estime le montant exigible par le régime québécois à 227 000 $. Sur la foi de ces données, monsieur accepte de procéder au transfert. Quelques mois plus tard, on l'avise que le montant requis est plutôt de 264 000 $. L'écart est donc de l'ordre de 37 000 $! Loin de le convaincre, les explications fournies sèment le doute dans son esprit. Il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Il y avait erreur dans la méthode d'estimation.

L'enquête a fait ressortir une double erreur. D'une part le montant initialement établi par informatique l'avait été en estimant un salaire moyen pour les cinq années précédant le calcul effectué en 2003. D'autre part, lors de la révision, l'Administration n'avait tenu compte que du salaire de la dernière année.

Le Protecteur du citoyen a attiré l'attention de la Commission sur le fait que monsieur avait intégré la fonction publique québécoise en 1998. Son salaire exact des dernières années était donc connu. C'est à partir de ces données précises qu'il y avait lieu de procéder.

Le calcul est repris. L'ajout n'est plus que de 9000 $.

Le calcul fut repris et le montant requis pour le transfert fixé à 236000 $. Les sommes accumulées dans le régime fédéral étant plus élevées, monsieur s'est vu remettre l'excédent.

Une pratique administrative qui ne favorise pas l'exactitude des renseignements fournis.

Le Protecteur du citoyen tient à souligner que la pratique administrative en vigueur peut dans d'autres cas aggraver la situation. En effet, les citoyens n'ont pas un accès direct à la direction concernée ou même à l'agent responsable de leur dossier. Tous les échanges doivent passer par l'intermédiaire du Service à la clientèle. Ce sont les préposés de ce service qui ont la charge d'aller quérir au besoin l'information pertinente au dossier pour la communiquer ensuite aux citoyens. Une telle pratique est, à l'occasion, une source de réponses incomplètes et d'interprétations inexactes.

Nécessité d'un service rapide et personnalisé.

Il est également nécessaire que les citoyens qui ont de telles décisions à prendre puissent obtenir l'information dans des délais raisonnables. Ils ont aussi droit à un service personnalisé.

Seize semaines pour obtenir une estimation de rente.

Ainsi, une citoyenne s'adresse-t-elle à l'organisme pour obtenir une estimation de rente. On lui expédie un accusé de réception l'informant qu'étant donné une augmentation du volume des demandes, on ne pourra donner suite à la sienne que dans huit semaines environ. N'ayant reçu aucune nouvelle après seize semaines, madame s'adresse au Protecteur du citoyen.

Alors que ce dernier amorce son enquête, la citoyenne reçoit enfin l'estimation attendue. Elle lui est transmise accompagnée d'une lettre non signée émanant du Service à la clientèle. Madame déplore de ne pas savoir à qui s'adresser si une information complémentaire lui est nécessaire. Elle dénonce aussi le fait que le Service en question a refusé de lui fixer un rendez-vous.

Le Protecteur du citoyen a rappelé à l'organisme qu'il s'est engagé, via sa déclaration de services à la clientèle, à traiter une demande d'estimation dans les trente jours suivant sa réception. Bien sûr, des circonstances imprévues peuvent faire en sorte que cela ne soit pas toujours possible. Cependant, dans le cas présent, la CARRA avait pris un nouvel engagement envers madame à l'effet de compléter l'étude du dossier en huit semaines. Cet engagement ne fut pas non plus respecté.

Il faut également traiter les citoyens de façon personnalisée.

En ce qui concerne la lettre non signée qui avait été expédiée, la Commission explique qu'on jugeait peu utile d'inscrire le nom de l'auteur puisque les citoyens n'ont pas accès au responsable de leur dossier et que tout préposé au Service à la clientèle qui reçoit un appel peut fournir l'information recherchée.

Le Protecteur du citoyen ne partage pas ce point de vue. Il ajoute en outre que cette politique à l'effet de ne pas signer les lettres véhicule l'impression que personne n'est imputable du travail fait et que l'organisme traite les citoyens de façon impersonnelle.

Il importe de préciser aux citoyens qu'ils peuvent être reçus en tout temps.

Quant à la question des rendez-vous, l'Administration fit valoir qu'il était inutile de se doter d'une politique à cet effet puisque toute personne qui se présente sera reçue par un préposé. Cette explication a satisfait le Protecteur du citoyen. Il faudra toutefois que l'on veille à ce que tout citoyen formulant une telle demande soit bel et bien informé de ce fait.

LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

L'indemnisation des travailleurs

Respect des décisions et de la jurisprudence établies par le Tribunal administratif

Le Protecteur du citoyen avait déjà souligné que la Commission refusait parfois de se conformer à la jurisprudence de la CLP ou d'exécuter ses décisions.

Dans son rapport annuel 2002-2003, le Protecteur du citoyen avait souligné qu'il arrivait que la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), malgré les dispositions contraires de la loi à cet effet, refuse de mettre à exécution une décision rendue par la Commission des lésions professionnelles (CLP) ou encore de respecter la jurisprudence établie par ce tribunal quant à l'interprétation à donner à certaines dispositions de la loi ou des règlements. La Protectrice du citoyen avait donc attiré l'attention du président et chef de la direction de la CSST sur ces questions, lequel a confirmé qu'il partageait son point de vue.

Une politique de l'organisme est modifiée pour la rendre conforme à la jurisprudence.

Ainsi, en septembre 2003, l'organisme a-t-il modifié sa politique en ce qui concerne le droit des travailleurs retraités de bénéficier d'une indemnité de remplacement du revenu. La nouvelle politique est maintenant conforme à l'interprétation que le tribunal a donnée de la loi. Les victimes n'ont donc plus à porter leur cause auprès de ce dernier pour obtenir les indemnisations auxquelles elles ont droit.

Le président et chef de la direction de la CSST rappelle que les décisions de la CLP sont exécutoires.

De même la Commission, par la voie d'une directive émanant de son président, a-t-elle rappelé à ses diverses instances « que les décisions de la CLP sont exécutoires et que toute personne doit s'y conformer sans délai », tel que spécifié par la loi.

Malgré cette directive, le Protecteur du citoyen a été appelé à intervenir dans un cas où un différend avait été tranché par la CLP en faveur d'un travailleur. Celui-ci avait notamment obtenu le droit à des traitements de réadaptation. La CSST se refusait à mettre à exécution la décision du tribunal et demandait une « révision pour cause », c'est-à-dire que l'affaire soit entendue par un autre commissaire.

Après avoir étudié le dossier, le Protecteur du citoyen en arriva à la conclusion qu'absolument rien ne justifiait la non-exécution de la décision. La CSST a convenu qu'il ne s'agissait pas là d'un cas exceptionnel justifiant un traitement particulier. La décision de la CLP fut exécutée.

Dans plusieurs cas, l'organisme fait preuve d'une interprétation restrictive des dispositions en vigueur.

En second lieu, le Protecteur du citoyen veut attirer l'attention sur des situations où l'organisme a manifesté une attitude trop restrictive en ce qui regarde l'application de la loi, des règlements ou même des politiques d'application qu'il s'est lui-même données.

Par exemple, dans l'application du Règlement sur les frais de transport et de déplacement.

Par exemple, le Protecteur du citoyen a déjà signalé à l'organisme les problèmes causés par une mise en pratique étroite du Règlement sur les frais de voyage et de déplacement qui ne rembourse que les frais de transport en commun lorsque des travailleurs doivent se déplacer pour des fins de consultation médicale ou des traitements. La Commission s'est alors dite ouverte à « certaines modalités » afin « d'accommoder les travailleurs ».

Le Protecteur du citoyen a cependant constaté que l'organisme ne manifeste pas toujours l'ouverture promise. Ainsi, un travailleur s'est vu menacé de perdre son indemnité de remplacement du revenu s'il ne se présentait pas à l'endroit où il devait recevoir des traitements de physiothérapie. Monsieur n'avait pas de véhicule et son lieu de résidence n'était desservi par aucun transport en commun. L'intervention du Protecteur du citoyen fit en sorte que l'Administration fasse les efforts nécessaires pour pallier la situation. On accepta de payer certains frais à un organisme bénévole qui assura le transport du travailleur.

Ou encore, dans l'application du statut d'étudiant lorsqu'il s'agit d'établir la base de calcul pour l'octroi d'une I.R.R.

Un autre cas d'interprétation restrictive est celui de cette citoyenne âgée de 25 ans qui a terminé ses études en techniques policières au printemps pour s'inscrire alors au stage obligatoire de l'École nationale de police. Elle fut avisée qu'elle y serait reçue en janvier suivant, ce qui est la pratique normale de cette institution et qui lui confère le statut d'étudiant à temps plein.

Dans l'intervalle, elle est victime d'une lésion professionnelle pour laquelle la CSST lui accorde pour un certain temps une indemnité de remplacement du revenu basée sur le salaire minimum. En janvier, elle est victime d'une rechute durant son stage. Les versements de l'indemnité reprennent, ceux-ci toujours établis à partir du salaire minimum. Madame demande que les calculs soient déterminés en tenant compte du salaire d'une policière. L'Administration refuse car, selon elle, madame n'était pas étudiante ni lors de l'événement initial ni lors de la rechute.

Le Protecteur du citoyen constata que la CSST allait à l'encontre de la loi ainsi que de sa propre politique interne. La première spécifie que l'indemnité versée à un étudiant de plus de 21 ans doit être établie en tenant compte du revenu brut d'emploi qu'il aurait pu gagner au terme de ses études s'il n'avait pas été victime d'une lésion professionnelle. La seconde précise qu'un étudiant doit être considéré comme tel s'il est inscrit à plein temps dans une institution d'enseignement lors de l'événement. Tel était le cas de madame. En outre, elle était en cours de stage lors de la rechute. La CSST partagea l'opinion du Protecteur du citoyen. Madame reçut des indemnités s'élevant à plus de 22 000 $.

L'Administration est parfois trop parcimonieuse en matière de remise de dette, mesure pourtant autorisée par la loi.

L'Administration démontre souvent beaucoup de réticence à mettre en application une disposition de la loi prévoyant que la Commission peut faire remise d'une dette si elle le juge équitable en raison de la bonne foi du travailleur ou de sa situation financière.

Ainsi, l'organisme a-t-il exigé le remboursement d'une somme de 1 500 $ qu'il avait accordée à une travailleuse à titre d'indemnité pour une diminution permanente de sa capacité de travail. La CSST a cependant versé ce montant alors que l'employeur contestait sa position auprès de la CLP, ce qui contrevenait à la loi. Ultérieurement, le tribunal renversa la position de la Commission. Madame juge l'exigence de remboursement non fondée car avant d'encaisser le chèque, elle avait communiqué avec la CSST. On lui avait donné l'assurance que cette somme ne lui serait pas réclamée quelles que soient les décisions à venir. Après avoir essuyé un refus en révision, elle s'adresse simultanément à la CLP et au Protecteur du citoyen.

Ce dernier fut d'avis que l'erreur initiale de l'organisme – l'information erronée fournie à la citoyenne – ainsi que la bonne foi de cette dernière justifiaient la remise de dette autorisée par la loi. La Commission s'opposa d'abord à la demande du Protecteur du citoyen. Elle se considérait liée par la décision de son mécanisme de révision. Après que le Protecteur du citoyen eut fait valoir qu'il était déraisonnable d'obliger la citoyenne, dans ces circonstances, à consacrer temps et argent à des procédures auprès de la CLP, la CSST consentit finalement à la remise de dette.

Une interprétation restrictive, c'est également transformer une suggestion en obligation légale.

Pour éviter que la rigueur ne se transforme en rigidité, il faut aussi veiller à ce que les suggestions ou les conseils ne se transforment pas en impératifs légaux.

Les membres du Bureau d'évaluation médicale (BEM) peuvent fournir un avis médical concernant la nécessité des soins et des traitements prescrits, et ce, lorsque les conclusions du médecin traitant sont contestées. Cet avis lie la CSST qui doit agir en conséquence.

Dans un cas, un médecin du BEM mentionne dans un tel avis qu'idéalement, outre les traitements de physiothérapie prescrits par le médecin traitant, il serait bon que le travailleur puisse recevoir des soins dans une clinique de la douleur. Il spécifie cependant «qu'il appartiendrait au médecin traitant de décider des options thérapeutiques à envisager».

Sur la foi de cet écrit, la Commission, sans plus tarder, prend un rendez-vous pour monsieur dans une telle clinique. À la suite de l'omission du travailleur de s'y présenter, le versement de son indemnité de remplacement du revenu est suspendu. De son côté, le médecin traitant lui prescrit plutôt des traitements de physiothérapie que la CSST refuse de lui rembourser. Monsieur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

De l'avis de ce dernier, la CSST interprétait de façon beaucoup trop stricte l'avis en question qui laissait toute latitude au médecin traitant. Il s'agissait non pas d'un impératif, mais d'une simple suggestion. L'organisme ne voulut d'abord rien entendre. Ce n'est qu'après plusieurs interventions du Protecteur du citoyen que la CSST finit par admettre que le texte voulait dire ce qui était écrit, sans plus. Les versements de l'indemnité de remplacement du revenu furent repris avec effet rétroactif et les traitements de physiothérapie remboursés.

Une préoccupation qui doit être constante : le respect des personnes.

En dernier lieu, le Protecteur du citoyen désire attirer l'attention sur ce qu'il considère être une indélicatesse grave commise à l'égard d'un citoyen. Il veut ainsi rappeler la nécessité d'une constante vigilance lorsqu'il s'agit du respect de la dignité des personnes.

Conformément à la loi, la Commission transmet le dossier d'un travailleur à un employeur qui en fait la demande. Elle omet cependant d'en aviser le travailleur qui l'apprend ultérieurement. Ce dernier constate en outre que le dossier contient une note lui attribuant des qualificatifs qu'il juge vexatoires. Insulté et persuadé que cette note peut lui causer préjudice, il exige une lettre d'excuses qu'on lui refuse. Il s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

Si la loi autorisait la Commission à transmettre le dossier à l'employeur, elle lui faisait aussi l'obligation d'en aviser le travailleur. De plus, les propos contenus dans la note étaient effectivement blessants et vexatoires. La demande d'excuses était justifiée.

L'Administration le reconnut et s'excusa par lettre auprès du citoyen. Elle s'engagea également à s'assurer que les travailleurs soient toujours informés lors de telles transmissions de dossiers ainsi qu'à voir à ce que le contenu des programmes de formation à l'intention des employés soit révisé. Le Protecteur du citoyen est satisfait des mesures prises.

L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Une règle d'or : des décisions écrites, claires, précises et motivées

Une recommandation du Protecteur du citoyen a été acceptée à l'effet de préciser aux victimes le taux fixé d'incapacité à reprendre le travail.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen a souligné l'accueil favorable fait à sa recommandation de bien distinguer, lorsque l'organisme rend et communique une décision portant sur l'incapacité permanente, le taux d'incapacité évalué pour les dommages corporels de celui estimé pour l'inaptitude à reprendre le travail (I.R.T.). Cette recommandation a été faite afin qu'une victime puisse « évaluer la pertinence d'exercer des recours devant le tribunal et de préparer, le cas échéant, sa preuve en conséquence ».

L'Administration entend toutefois faire exception à cette règle lorsque ce taux a été établi à zéro.

Au cours de l'année 2003-2004, le Protecteur du citoyen constata toutefois que cette distinction n'était pas faite lorsque l'organisme était d'avis que le taux de l'I.R.T. était égal à zéro. Interrogée à ce sujet, l'Administration fit valoir que, dans ces cas, la victime n'étant pas admissible aux bénéfices de sa politique de réadaptation, une telle distinction était inutile et qu'en outre une telle pratique « susciterait de nombreuses questions, tant sur la politique elle-même que sur la méthode de la grille de calcul applicable ».

Le Protecteur du citoyen ne juge pas cette exception justifiée. L'organisme en convient.

Le Protecteur du citoyen ne pouvait partager cette opinion, et ce, pour les mêmes raisons que celles ayant motivé son intervention initiale : les citoyens qui veulent contester une décision, en tout ou en partie, doivent avoir en main tous les éléments constitutifs de cette décision. L'Administration se rangea à son avis.

Il faut toujours préciser par écrit la teneur des décisions et les motifs à cet effet.

C'est pour les mêmes motifs que le Protecteur du citoyen est intervenu dans le cas de cette citoyenne à qui l'organisme avait indiqué verbalement qu'il mettait fin aux indemnités versées. On avait toutefois négligé, malgré la demande de madame, de lui transmettre une décision écrite détaillée. L'enquête révéla qu'en fait la CSST avait rendu plusieurs décisions sur des questions différentes dans le dossier en question. Le Protecteur du citoyen a rappelé à l'organisme les dispositions de la Loi sur la justice administrative qui font obligation à l'Administration gouvernementale de rendre « une décision écrite et motivée même si elle a été portée oralement à la connaissance des parties ».

La CSST reconnut ses torts. Madame reçut par écrit toutes les explications pertinentes quant aux décisions rendues.

LE CURATEUR PUBLIC

Suivis apportés aux rapports du Protecteur du citoyen : commentaires et recommandations

L'État doit soutenir financièrement les efforts du Curateur public.

En 1997, confronté à un organisme vraisemblablement en grande difficulté, le Protecteur du citoyen a pris l'initiative de soumettre aux autorités compétentes ses observations afin que des gestes concrets soient promptement posés de manière à redresser la situation. C'était urgent. L'augmentation exponentielle des plaintes reçues de même que l'absence de réponses satisfaisantes aux recommandations soumises à cet organisme étaient inquiétantes.

Ainsi, après la production de trois rapports spéciaux, le Protecteur du citoyen a suivi de près l'ensemble de la démarche de réforme initiée par le Curateur public. Il s'était engagé envers les parlementaires à effectuer une analyse des suivis apportés par le Curateur public à l'ensemble de ses recommandations. Cette démarche complétée, il est en mesure de reconnaître et d'attester des efforts importants consentis par le Curateur public pour améliorer l'ensemble de son administration. Toutefois, il reste beaucoup à accomplir.

Mais, pour que le redressement perdure, le Protecteur du citoyen est toujours d'avis que le gouvernement doit nantir le Curateur public de l'effectif requis et des ressources financières et matérielles appropriées. À défaut, il est à craindre que le redressement amorcé depuis près de cinq ans n'atteigne jamais les objectifs fixés.

L'ouverture du Curateur public à l'expertise externe

À la suite des recommandations du Protecteur du citoyen, le Curateur public a pris les mesures qui suivent.

Mise sur pied d'un comité consultatif.

- Il s'est doté d'un comité consultatif chargé de le conseiller en matière de protection et de représentation des personnes inaptes protégées.

Entente avec le Protecteur des usagers.

- Il a conclu une entente avec le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, le 7 octobre 2003. Celle-ci vise principalement à permettre la transmission de renseignements entre les deux organismes et à assurer une meilleure coordination des interventions de manière à garantir le bien-être des personnes inaptes hospitalisées ou hébergées. Le Protecteur du citoyen lui recommande toutefois d'associer, à chaque fois que cela est possible, la personne inapte visée par une plainte soumise au Protecteur des usagers tout au long du processus d'enquête et de la tenir informée des démarches qu'il fait en son nom ainsi que du résultat.

Un comité conseil en matière d'éthique.

- Il a constitué un comité conseil en matière d'éthique. Tout en accueillant favorablement l'implantation d'un tel comité, le Protecteur du citoyen est d'avis que le Curateur public devrait lui confier également le mandat de dégager des orientations sur des sujets épineux pour lesquels des enjeux éthiques sont fréquents.

Collaboration avec les organismes communautaires.

- Il a conclu des ententes avec des organismes communautaires dont le mandat consiste à protéger et à défendre les droits des personnes vulnérables. Il devrait faire de même avec les comités d'usagers des établissements de santé et de services sociaux avec qui le Curateur public n'a toujours pas établi de protocole de collaboration.

Les interventions préventives du Curateur public et les méthodes d'enquête

Il obtient des pouvoirs accrus pour protéger les personnes inaptes.

Puisque le Curateur public est l'organisme public responsable d'assurer la sauvegarde des intérêts des personnes vulnérables, le Protecteur du citoyen jugeait qu'il devait disposer de pouvoirs d'intervention afin d'être en mesure d'agir rapidement avant même l'ouverture du régime de protection, et ce, si la situation l'exige et tout au long de l'exercice de son mandat.

À cette fin, il a obtenu l'adoption de modifications législatives lui permettant, avec l'autorisation du tribunal, de protéger les personnes par des mesures provisoires lorsque l'ouverture d'un régime de protection est imminente. Il s'est récemment doté d'une politique qui précise les règles applicables dans ces circonstances.

Élaboration de nouvelles politiques.

Une autre politique encadre les situations où une administration provisoire est nécessaire pour protéger les biens des personnes dont le processus d'ouverture d'un régime de protection est en cours.

Enfin, une troisième politique guide les employés du Curateur public sur la pertinence et la manière d'agir en matière de gestion d'affaires lorsque l'urgence de la situation l'impose.

Le Curateur public ne doit pas hésiter à utiliser tous ses pouvoirs. Il importe qu'il puisse être présent dans les milieux de vie...

Le Protecteur du citoyen tient à rappeler que le Curateur public doit être en mesure d'utiliser le pouvoir de commissaire enquêteur que la loi lui octroie, autant lorsque la vie, la santé ou la sécurité des personnes sont menacées que lorsque leurs biens sont en péril. Il est dans l'attente des décisions que prendra la Curatrice publique à cet égard.

La représentation des personnes inaptes

La majeure partie du travail de suivi du Protecteur du citoyen a porté sur la façon dont le Curateur public assume son rôle de représentant des personnes inaptes. Tout en reconnaissant les importantes améliorations qu'il a apportées à l'exécution de ce volet majeur de son mandat, le Protecteur du citoyen craint que, s'il ne dispose pas de ressources humaines et financières supplémentaires, les objectifs qu'il s'est fixés ne puissent être atteints.

La connaissance de sa clientèle et de son milieu de vie

Il était impératif que le Curateur public soit présent dans les différents milieux de vie des personnes inaptes qu'il représente, qu'il les visite régulièrement et qu'il accorde une attention particulière aux établissements ou personnes privées qui

font affaire sans permis. Actuellement, avec les moyens dont il dispose, il lui est impossible d'assurer à tous ses clients une visite du milieu de vie, ne serait-ce qu'une seule fois l'an.

La connaissance de leurs besoins

...afin de bien connaître les besoins de sa clientèle.

Le Curateur public, absent des milieux d'hébergement, ignorait les besoins de sa clientèle. Il ne pouvait donc pas évaluer si les responsables des ressources d'hébergement dispensaient les biens et les services que la condition de ses clients requérait. Il ne pouvait pas non plus s'assurer que les établissements ne facturaient que les biens et les services pour lesquels ils avaient l'autorisation de le faire.

Malgré une certaine amélioration, le Protecteur du citoyen juge nécessaire de recommander à nouveau que le Curateur public se dote des moyens lui permettant de bien identifier, sur une base régulière, les besoins des personnes qu'il représente, qu'il s'assure que les soins et les services requis sont dispensés et que les coûts sont correctement facturés, le cas échéant.

L'exercice des droits des personnes inaptes

Une mesure pour assurer les droits civils des personnes représentées : des services juridiques accessibles à tous.

Le Curateur public ne pouvait prétendre à l'excellence en matière d'exercice des droits civils des personnes qu'il représente. Des recommandations lui avaient été soumises à cet égard, dont plusieurs ont été acceptées.

- Les services de représentation à la personne, incluant ceux dispensés par les juristes, sont maintenant disponibles à toutes les personnes représentées.
- Le Curateur public a développé une approche «systémique» des problèmes juridiques permettant ainsi à tous les employés de bénéficier de l'expertise développée par ses juristes.

Des mécanismes d'échange à roder.

Le Protecteur du citoyen est cependant d'opinion que le Curateur public doit améliorer ses échanges de renseignements avec différentes instances, et ce, lorsque des personnes qu'il représente sont confiées à la Commission d'examen des troubles mentaux à la suite d'une accusation criminelle ou lorsqu'elles sont mises sous garde en établissement parce qu'elles représentent un danger pour elles-mêmes.

Le Protecteur du citoyen croit que le Curateur public doit également se doter de moyens pour s'assurer que les personnes inaptes soient accompagnées lors de toutes les étapes du processus judiciaire.

Il est aussi impératif que le Curateur public, pour être en mesure de réagir en temps opportun, s'assure que les établissements l'informent promptement lorsqu'une personne sera ou est placée sous garde et qu'elle souhaite en contester la pertinence devant le Tribunal administratif du Québec.

Le consentement aux soins

Les établissements ne lui transmettent pas encore toutes les demandes de consentement aux soins.

Le Protecteur du citoyen avait observé que le Curateur public ne faisait pas systématiquement une vérification approfondie lorsqu'une demande de consentement aux soins lui était soumise par un établissement. Il ne vérifiait pas si cette personne avait manifesté un refus de recevoir les soins. Il s'en remettait aveuglément aux établissements. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen jugeait que le Curateur public devait se doter de règles très rigoureuses en la matière.

Le Protecteur du citoyen reconnaît que des changements importants ont été apportés aux façons de faire en matière de consentement.

Toutefois, ses doutes à l'effet que plusieurs demandes de consentement ne sont pas adressées au Curateur public ont été confirmés. Du propre aveu de ce dernier, les établissements ont négligé d'obtenir son consentement dans une proportion de près de 60 % lors d'absence de réanimation en cas d'arrêt cardiorespiratoire.

Le Protecteur du citoyen recommande donc à nouveau, que le Curateur public se dote d'outils de contrôle afin d'obtenir l'assurance qu'il est sollicité par les établissements dans tous les cas où son consentement est requis et qu'il s'assure de disposer de l'effectif nécessaire pour agir et réagir.

La « désinstitutionnalisation » de sa clientèle

Le Curateur public est maintenant associé dans le choix du milieu de vie des personnes inaptes. Il se doit de visiter régulièrement ces milieux.

Le Protecteur du citoyen a dénoncé à plusieurs reprises l'absence d'intervention du Curateur public lorsque des personnes qu'il représentait étaient orientées vers un milieu de vie ouvert après un long séjour en établissement psychiatrique. Il semblait paradoxal que l'organisme mandaté pour assurer la protection des droits des personnes inaptes soit en fait absent des discussions touchant le processus de sortie et le choix des nouveaux milieux de vie.

Le Protecteur du citoyen a pu observer que le Curateur public s'est dernièrement associé à ce processus. En plus de visiter les établissements ou personnes visés, il a collaboré à l'élaboration des plans d'intervention. Il s'est doté de procédures de suivi afin de vérifier, après la sortie de l'hôpital, l'adaptation de la personne à la nouvelle ressource et recommander une réorientation, le cas échéant.

Toutefois, puisque les employés du Curateur public ne sont pas en mesure de visiter régulièrement les personnes qu'il représente, le Protecteur du citoyen juge nécessaire de lui recommander de suivre, de façon régulière durant au moins trois ans, les personnes nouvellement relocalisées après un long séjour en établissement psychiatrique, et ce, de façon à obtenir l'assurance que les objectifs poursuivis par la « désinstitutionnalisation » sont atteints.

Les revenus des personnes inaptes

Le Curateur public doit rembourser des pertes causées par ses retards.

À la suite de la désignation du Curateur public comme représentant légal, les délais pour constituer l'inventaire de toutes les sources de revenus et des biens étaient très longs. Puisqu'ils n'ont pas encore été réduits, le Protecteur du citoyen

craint que cela pénalise les personnes inaptes. Si le Curateur public n'est pas rapidement informé de toutes les sommes qui leur sont dues et que ces personnes avaient omis de demander avant d'être représentées, elles risquent de ne plus y avoir droit ou d'en perdre une partie.

Nous sommes d'avis que les personnes représentées par le Curateur public ne doivent, d'aucune façon, subir de préjudices en raison de son retard à agir. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen lui recommande de s'assurer de rembourser les sommes perdues par les personnes qu'il représente en raison de ses délais administratifs à retracer toutes les sources de revenus.

La gestion des menues dépenses : la délégation à un salarié d'un établissement

Un guide de gestion à élaborer.

Le législateur a autorisé le Curateur public à déléguer à un salarié d'un établissement la gestion de l'allocation mensuelle destinée au majeur pour ses dépenses personnelles en tenant compte de ses volontés.

Le Protecteur du citoyen estimait que cette modification législative devait toutefois s'accompagner de garanties visant à encadrer la manière dont les établissements accompliraient cette gestion. Ceux-ci devaient également, selon le Protecteur du citoyen, rendre compte de leur gestion au Curateur public. Près de cinq ans après l'entrée en vigueur de la modification législative, le Curateur public en est encore à élaborer le contenu d'un guide de gestion. Le Protecteur du citoyen réserve donc ses commentaires à ce sujet.

Une surveillance à exercer.

En raison du caractère particulier des établissements ou personnes faisant affaire sans permis et de leur autonomie face à la manière dont elles gèrent l'avoir des personnes qu'elles hébergent puisqu'elles ne sont pas soumises à la Loi sur les services de santé et les services sociaux, le Protecteur du citoyen réitère la recommandation déjà soumise au Curateur public. Celle-ci suggère que l'organisme dresse la liste des établissements et des personnes privées, incluant celles qui font affaire, dans ces derniers cas, sans permis pour héberger des personnes qu'il représente et qu'il assure une surveillance particulière en matière de gestion des menues dépenses.

La prise en charge, la conservation et la remise des biens meubles des personnes représentées

Des pratiques à revoir.

Le Protecteur du citoyen avait soumis au Curateur public de nombreuses recommandations portant sur ses omissions en matière de prise en charge des biens meubles après sa désignation comme représentant légal des personnes inaptes. Le Protecteur du citoyen avait démontré qu'il ne pouvait assurer convenablement leur protection.

Le Curateur public est à revoir l'ensemble de ses pratiques en la matière. Le Protecteur du citoyen doit donc réserver ses commentaires.

L'entretien, le paiement des dépenses et la vente des immeubles

Le Curateur public doit, dans plusieurs cas, prendre en charge des immeubles appartenant aux personnes qu'il représente. Le processus lié à la conservation, l'entretien, la location ou la vente des immeubles méritait d'être revu en profondeur.

Des orientations à prendre.

Certaines améliorations ont été constatées, mais le Protecteur du citoyen recommande à nouveau que le Curateur public dégage rapidement des orientations portant sur ses obligations lorsqu'une personne représentée est propriétaire d'un immeuble.

La surveillance des régimes privés de protection

Une nouvelle politique annoncée.

La loi impose au Curateur public de surveiller l'administration des tutelles et des curatelles aux majeurs et des tutelles à certains mineurs. À quelques occasions, le Protecteur du citoyen lui a suggéré plusieurs améliorations à apporter dans l'exercice de ce rôle.

Le Curateur public a examiné les recommandations du Protecteur du citoyen et il a pris en compte les propositions contenues dans le rapport du comité de travail qu'il a constitué. Il a assuré le Protecteur du citoyen, en décembre 2003, qu'il devrait être en mesure de lui transmettre sous peu une politique encadrant ce volet de sa mission.

L'accès au compte rendu sommaire de gestion en cours d'administration

Des changements à faire pour assurer une meilleure compréhension du compte rendu sommaire de sa gestion.

La Loi sur le Curateur public prévoit qu'il doit transmettre un compte rendu sommaire de sa gestion, au moins une fois l'an, aux personnes qu'il représente, à leurs proches ou aux personnes qui lui démontrent un intérêt.

Lorsqu'une demande d'accès à ce document était autorisée, le Curateur transmettait un état des recettes et déboursés. Il s'agissait d'un document souvent incompréhensible, incomplet et non adapté aux personnes à qui il était destiné. Le Protecteur du citoyen lui avait recommandé de le modifier.

Le Curateur public n'a pas encore apporté de modifications. Il estime être probablement en mesure de le faire en 2006 lorsque son nouveau système informatique sera implanté. Le Protecteur du citoyen recommande qu'il dote d'ici là son personnel d'un modèle de bilan mensuel simplifié, de façon à répondre aux besoins de sa clientèle.

L'administration des biens sous administration provisoire

Des ressources à dégager pour les missions secondaires du Curateur public.

Le Protecteur du citoyen avait recommandé que le Curateur public soit délesté du mandat d'administration provisoire des biens non réclamés. Il jugeait que l'importance de sa mission sociale de représentation et d'assistance des personnes inaptes nécessitait qu'il s'y dévoue exclusivement.

Cette recommandation n'a pas encore reçu un écho favorable de la part du gouvernement. Puisque le Curateur public a conservé et même étendu sa mission d'administration provisoire des biens non réclamés, il doit disposer des moyens requis. Sans une mise à niveau rapide et substantielle des ressources mises à la disposition de la Direction des biens non réclamés, il est illusoire d'espérer que le Curateur public arrive à remplir adéquatement le rôle d'administration qui lui a été confié.

Les coûts assumés par l'État pour la réparation des lésions

Le Curateur public continuera à assumer les coûts d'indemnisation découlant des erreurs passées.

L'ensemble des remarques adressées au Curateur public, tant par le Vérificateur général que par le Protecteur du citoyen, a fait en sorte que le gouvernement a accepté de compenser les pertes financières subies par les citoyens. Il a également fourni des experts qui ont guidé le Curateur public dans les améliorations à apporter. Ainsi, près de 4 500 000 $ ont été consacrés à ce chapitre.

Ce fonds spécial octroyé au Curateur public par le gouvernement est maintenant épuisé. L'état d'avancement de certaines enquêtes du Protecteur du citoyen permet de conclure que le Curateur public a erré dans l'exercice de son mandat. Quelques-uns des dossiers des personnes touchées sont actuellement en suspens. Le Curateur public assure qu'il entend poursuivre l'indemnisation des personnes représentées qui sont victimes de lésions dont il est responsable afin que le règlement de ces dossiers s'effectue en toute équité.

3.2.4

LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

Assurance médicaments : l'information est toujours à fournir aux citoyens

Les citoyens connaissent très mal les dispositions du régime d'assurance médicaments. Ils commettent des erreurs.

Comme par les années passées, le Protecteur du citoyen a reçu des demandes d'intervention concernant le régime d'assurance médicaments. Il a ainsi été en mesure de constater à quel point les citoyens avaient de la difficulté à saisir non seulement les modalités d'application, mais même les principes de base du régime tels, par exemple, ceux gouvernant l'admissibilité.

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen soulignait l'existence de lacunes importantes en ce qui concerne la compréhension du régime d'assurance médicaments par les citoyens. Il rappelait qu'il n'y avait pas eu de campagne massive d'information depuis l'instauration du régime en 1997. Les citoyens sont encore aux prises avec cette méconnaissance de la loi et de ses obligations.

La campagne massive d'information prévue pour l'automne 2003 est reportée. Il faudra cependant agir au plus vite.

Bon nombre ne connaissent pas l'obligation qui leur est faite d'adhérer et de faire adhérer leur conjoint ainsi que leurs enfants à un régime collectif privé d'assurance lorsqu'ils y sont admissibles. Des personnes de bonne foi se voient donc réclamer des montants parfois considérables parce qu'elles ou leurs proches se sont inscrits, sans y avoir droit, au régime public d'assurance médicaments.

De plus, il y a eu des problèmes sérieux d'accessibilité téléphonique au début de l'année 2003-2004. La situation a cependant été corrigée.

Une campagne d'information avait été prévue pour l'automne 2003. Elle n'a pas eu lieu. Le Protecteur du citoyen est cependant persuadé qu'il y a lieu d'agir le plus rapidement possible.

Pour ajouter en quelque sorte au problème, de nombreuses personnes, dans les premiers mois de l'année 2003-2004, ont fait part au Protecteur du citoyen de leur frustration devant l'impossibilité de rejoindre l'organisme par téléphone. En fait, au moment d'écrire ces lignes, pas moins de quatre-vingt-dix-huit des cent trente-cinq plaintes reçues touchaient cette question.

La Régie a cependant pris les mesures nécessaires pour pallier la situation en embauchant une quarantaine de personnes et les plaintes ont alors chuté de façon significative. Le système demeure malgré tout fragile, comme l'a illustré un nouveau débordement d'appels survenu au début de janvier 2004. Est-il déraisonnable de penser qu'un public mieux informé tenterait moins souvent de joindre l'organisme?

Il y avait lieu de distinguer entre madame et monsieur

La situation des membres d'une même famille est considérée comme identique. Ce n'est pas toujours vrai.

Parmi les dossiers qui lui ont été présentés, le Protecteur du citoyen a retenu l'exemple suivant qui illustre les dangers inhérents à la pratique de considérer « en bloc » le cas des membres d'une même famille, et ce, sans tenir compte de la situation particulière de ses membres.

Une personne née au Québec et de ce fait, citoyenne canadienne, quitte la province alors qu'elle est encore d'âge tendre. Elle y revient avec son mari et leurs deux enfants à la fin de 2001. Ce dernier n'est pas citoyen canadien. Il n'est pas non plus reconnu à titre de résident permanent. Il détient un permis de travail valide pour un an, lequel sera renouvelé en 2003.

Une citoyenne canadienne revient vivre au Québec avec mari et enfants. Monsieur n'a qu'un permis de séjour d'un an.

Tous les membres de la famille reçoivent une carte d'assurance maladie valide pour un an. Madame demande alors une carte valide pour quatre ans, ce qui est normalement le cas pour les citoyens canadiens résidant au Québec. L'organisme refuse et madame porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Tous reçoivent une carte d'assurance maladie valide pour un an. Madame conteste. Elle veut pour elle et les enfants une carte valide pour quatre ans.

L'enquête permit à ce dernier d'apprendre que la Régie avait considéré le cas de tous les membres de la famille d'après la seule situation du père. Comme celui-ci n'avait droit qu'à un séjour d'un an, on avait appliqué les conséquences de sa situation à sa femme et ses enfants.

La Régie avait basé sa décision en tenant compte de la seule situation du père.

Après considération, le Protecteur du citoyen fut d'avis que cette position n'était pas raisonnable. D'une part, l'esprit de la Loi sur l'assurance maladie est à l'effet qu'il faut tenir compte de l'intention d'un citoyen canadien qui vient résider au Québec. S'il manifeste le désir d'y résider, son admissibilité ainsi que celle de ses enfants sont valides pour quatre ans. Or, la Régie avait présumé des intentions de madame à partir du seul statut de son époux. D'autre part, le Protecteur du citoyen apprit que monsieur avait fait les demandes nécessaires auprès de Citoyenneté et Immigration Canada afin d'obtenir le statut de résident permanent, ce qui rendait la démarche de madame encore plus crédible.

Cette décision était déraisonnable; il y avait lieu d'aller plus loin et de s'interroger sur les intentions de madame de résider au Québec.

À la demande du Protecteur du citoyen, l'organisme contacta madame. Cette dernière fit une déclaration manifestant son intention de rester au Québec, à la suite de quoi des cartes valides pour quatre ans furent émises à son nom et à ceux de ses enfants.

L'organisme acquiesça au vœu du Protecteur du citoyen après vérification. Madame et ses enfants reçoivent une carte valide pour quatre ans.

3.2.5

LA SOCIÉTÉ DE LA FAUNE ET DES PARCS DU QUÉBEC

Des règles établies et publiques

Il doit exister un processus et un minimum de règles connues.

Un cas impliquant cet organisme a retenu l'attention du Protecteur du citoyen. S'il y a très souvent lieu de s'en prendre à des exigences parfois trop strictes, il reste que, pour garantir l'égalité des citoyens, l'Administration doit adopter des façons de faire relativement uniformes et prendre des mesures pour que les « règles du jeu » soient connues.

La Société est responsable de l'attribution, par tirage au sort, des territoires disponibles pour le piégeage. L'ordre de priorité est établi par la SÉPAQ.

Les territoires de piégeage disponibles au Québec sont octroyés par voie de tirage au sort. Un citoyen « gagnant » peut se voir offrir un bail lui conférant un droit exclusif à cet effet pour une période de neuf ans.

Ce concours est sous la responsabilité de la Société de la faune et des parcs du Québec (FAPAQ). C'est toutefois la Société des établissements de plein air du Québec (SÉPAQ) qui est chargée d'établir la liste des gagnants qui doivent être classés par ordre de priorité. Cette liste est par la suite transmise à la FAPAQ qui offre, selon l'ordre de priorité établi, les territoires disponibles aux gagnants.

Une citoyenne voit son nom être ignoré dans l'ordre des priorités.

Une citoyenne apprend qu'une personne placée immédiatement devant elle dans l'ordre des priorités a refusé le territoire qu'elle s'est vu offrir. Elle s'attend donc à ce qu'on lui propose le territoire en question. Après quelques jours d'attente, elle communique avec la Société pour apprendre qu'on a ignoré son nom et que le terrain a été offert à une autre personne. Elle porte cette situation à l'attention du Protecteur du citoyen.

Une vérification avait été faite dans ce seul cas.

L'enquête révéla qu'aucune proposition n'avait été faite à madame parce qu'elle n'était pas détentrice d'un certificat de piégeage. Le Protecteur du citoyen apprit cependant que la vérification de cette exigence n'avait pas été faite dans le cas de la personne qui avait refusé l'offre, pas plus d'ailleurs que dans ceux des autres candidats.

Elle aurait pu satisfaire à l'exigence requise si l'offre lui avait été faite plus tôt.

Également, alors que l'ordre de priorité des récipiendaires avait été transmis en juin, tous les terrains disponibles n'avaient pas encore été offerts au milieu de septembre. Si l'offre avait été faite plus tôt, madame aurait été en mesure d'obtenir en temps utile le certificat nécessaire.

Il n'y avait pas de procédure uniforme en vigueur. Il faut pallier ce trop grand pouvoir discrétionnaire.

En fait, le Protecteur du citoyen a été en mesure de constater qu'il n'y avait aucune procédure établie pour la distribution des territoires disponibles et que la façon de faire était laissée entièrement à la discrétion des personnes qui faisaient le travail.

Il en est donc arrivé à la conclusion que la manière de faire devait être plus transparente et qu'il y avait lieu d'établir une procédure applicable à tous.

Une fois établis, les critères doivent être connus du public.

Aussi, il considéra nécessaire que la documentation adressée au public mentionne de façon évidente l'obligation faite à un citoyen de détenir préalablement un certificat de piégeage avant de pouvoir obtenir un bail exclusif.

Partageant le point de vue du Protecteur du citoyen, l'Administration a établi par écrit une procédure précise permettant de distribuer avec plus de célérité les territoires disponibles et d'appliquer à tous les participants au tirage au sort des critères clairs, justes et raisonnables.

L'Administration souscrit aux désirs du Protecteur du citoyen.

3.2.6

LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

L'indemnisation des victimes d'accidents de la route

Un organisme dur à la détente

Erreurs et politiques restrictives viennent limiter les droits des citoyens.

Le Protecteur du citoyen a porté un regard d'ensemble sur les dossiers qui lui ont été soumis au cours de la dernière année. Deux types de situations ont principalement retenu son attention. La première est celle de citoyens qui se sont vu restreindre, par des décisions erronées, ou encore, ce qui est pire, par des politiques de l'Administration, l'accès à des bénéfices auxquels ils sont en droit de s'attendre en vertu de la loi et des règlements. Il est apparu au Protecteur du citoyen que trop souvent certaines interprétations ou directives sont sinon illégales, ou, à tout le moins, vont dans le sens contraire de l'esprit d'une loi d'indemnisation, loi d'ordre social dont l'interprétation doit être « large et libérale ». Le Protecteur du citoyen illustre cette constatation par les exemples suivants.

Une directive illégale

Un travailleur autonome se voit refuser sans que l'on étudie son dossier, le droit à un prolongement de l'I.R.R.

La Loi sur l'assurance automobile permet à une victime ayant perdu son emploi à cause d'un accident de la route de recevoir une indemnité de remplacement du revenu (I.R.R.), et ce, pour une période pouvant aller jusqu'à un an après la date où elle est devenue à nouveau capable d'exercer son emploi. Un travailleur autonome demande d'avoir accès à ce bénéfice. Sans même étudier son cas, la Société refuse. Monsieur porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

La restriction prévue par une directive interne n'était pas prévue à la loi. Elle était de ce fait illégale.

L'enquête a révélé qu'il existait une directive interne spécifiant que l'article de la loi accordant ce bénéfice ne s'appliquait pas à un travailleur autonome. Après étude, le Protecteur du citoyen constata que cette restriction n'était aucunement prévue dans la loi.

Le Protecteur du citoyen demande qu'elle soit corrigée.

La directive était donc illégale. Le Protecteur du citoyen demanda à l'organisme de la corriger de façon à ce que la demande d'un travailleur autonome soit, comme c'est le cas des autres travailleurs, étudiée à la lumière de sa situation spécifique.

La Société acquiesce. Le dossier du citoyen sera étudié au mérite.

La Société donna satisfaction au Protecteur du citoyen. La nouvelle directive spécifie que ce bénéfice, lorsque justifié, doit être accordé à tout travailleur. L'organisme accepta donc de se pencher sur le dossier du citoyen concerné et procédera de la même façon pour toutes les demandes provenant de travailleurs autonomes.

Une interprétation erronée

Le coût d'une chambre privée doit être remboursé lorsque médicalement requis.

Une citoyenne demande d'être remboursée pour les frais d'une chambre semi-privée. La Société refuse sous prétexte que les frais doivent être remboursés par le régime d'assurance-hospitalisation. Elle ajoute que le règlement qui la régit l'oblige à refuser la demande. La Société connaissait mal les dispositions du régime d'assurance-hospitalisation à ce sujet. En second lieu, le refus était basé sur une

directive interne dont s'était doté l'organisme et non sur le règlement d'application de la Loi sur l'assurance automobile. Madame est remboursée et la politique interne de l'organisme modifiée.

Une application restrictive

L'automobile d'un résidant d'un CHSLD doit être adaptée.

Un citoyen désire profiter du programme d'adaptation d'un véhicule automobile. La Société refuse parce que monsieur réside dans un établissement de soins de santé de longue durée en raison de ses limitations fonctionnelles qui ne l'empêchaient toutefois pas de vaquer à certaines occupations à l'extérieur. Or, une disposition du programme en question exclut tous les résidants de ce type d'établissement.

Selon le Protecteur du citoyen, une telle disposition va à l'encontre de l'esprit du programme. La Société a finalement assuré ce dernier qu'elle prendrait ses observations en considération lors de la révision du programme, laquelle était déjà prévue. De plus, la Société s'est engagée à corriger les autres cas de refus.

Des décisions mal fondées et mal expliquées

Outre l'imposition de mesures restrictives fort contestables, le Protecteur du citoyen a constaté qu'il arrive trop fréquemment que des décisions soient prises sans que l'on ait procédé à toutes les vérifications nécessaires pour en asseoir solidement les bases. Bien plus, on omet parfois d'en indiquer les motifs précis, ce qui rend la tâche fort difficile à qui veut les contester.

Les frais pour la salle d'opération étaient remboursables.

Ainsi, une citoyenne désire que la Société assume les frais qu'elle a encourus pour une chirurgie esthétique. L'organisme refuse certains de ces frais, sans avoir fait au préalable les vérifications appropriées. À la demande du Protecteur du citoyen, la Société vérifie enfin la nature des soins et services nécessaires. À la lumière de cette information, elle accepte finalement de rembourser presque tous les frais demandés.

Il suffisait de communiquer avec l'intervenant.

Dans un autre cas, le médecin prescrit des traitements d'acupuncture. La Société interrompt le remboursement des traitements qu'elle croit être non reliés à l'accident. Il aurait suffi de contacter l'acupuncteur.

Délais déraisonnables

Neuf mois pour réviser un dossier, c'est trop long.

Enfin, dans un autre ordre d'idées et toujours à la suite des plaintes reçues, le Protecteur du citoyen s'est à nouveau penché sur la question des délais de traitement en révision. Il a été établi que le délai moyen est de neuf mois. C'est nettement trop. Il est impératif que des moyens soient mis en place pour réduire considérablement ce laps de temps.

La sécurité routière

Trop, c'est comme pas assez...

Des exigences qui vont au-delà de la loi et des règlements.

La Société est chargée d'appliquer les dispositions prévues au Code de la sécurité routière et ses règlements en ce qui concerne la conduite et l'immatriculation des véhicules routiers. Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a constaté qu'il arrive à l'organisme d'aller au-delà du cadre de la loi et du règlement et d'ajouter ses propres exigences à celles prévues par le législateur ou l'autorité chargée de l'élaboration des règlements. Ces exigences excessives sont en quelque sorte le pendant des interprétations restrictives que l'on a pu constater dans le secteur de l'indemnisation, en ce sens que l'Administration se permet, selon l'un ou l'autre cas d'aller en deçà ou au-delà de la volonté du législateur. En voici quelques exemples.

Évaluation des conducteurs en rapport avec la consommation d'alcool

Des mesures d'évaluation graduée pour ceux qui ont conduit sous l'influence de l'alcool.

Depuis avril 2002, tout conducteur dont le permis est suspendu à la suite d'une infraction au Code criminel pour conduite avec facultés affaiblies doit, s'il veut obtenir un nouveau permis, se soumettre à une évaluation dans un centre de réadaptation reconnu par la Société. Il en est de même pour tout conducteur chez qui la Société soupçonne un problème de consommation, même s'il n'a jamais commis d'infraction au Code criminel.

Selon les cas, il peut s'agir d'une évaluation sommaire, limitée à une seule rencontre, ou d'une évaluation complète étalée sur une période de six mois. La décision est prise par la Société qui tient compte des recommandations du centre. Si l'évaluation complète est jugée insatisfaisante, elle pourra même exiger une évaluation complémentaire d'une durée de trois mois.

Ce n'est qu'au terme de l'un ou l'autre de ces processus, dont les coûts varient de 160 $ à plus de 600 $, que le citoyen pourra récupérer son permis.

Une nouvelle évaluation est exigée lors de la demande du permis.

Pour divers motifs, certains citoyens ne demandent pas de récupérer leur permis une fois l'évaluation terminée. Ils peuvent alors ajouter à leurs ennuis. Tel est le cas de ce citoyen qui a eu à se soumettre à une évaluation complète. Il remet un rapport d'évaluation favorable en février 2002. Il ne demande cependant le renouvellement de son permis qu'en juillet 2003.

Monsieur a tardé à demander à nouveau son permis. La Société exige que l'on mesure le « maintien des acquis ».

La Société refuse et lui demande de se soumettre à une nouvelle évaluation. On lui explique que l'évaluation n'était valide que pour un an. Monsieur porte alors plainte auprès du Protecteur du citoyen.

L'enquête révéla qu'effectivement, la Société exigeait une nouvelle évaluation complète puisqu'il s'était écoulé plus d'un an entre la fin de l'évaluation et la demande de permis. Elle fit valoir qu'il y avait une « entente » à cet effet entre la Société et la fédération regroupant les centres de réadaptation qui produisent les évaluations. Le tout avait pour but de s'assurer du maintien des connaissances et des comportements acquis lors du processus.

Cette exigence est illégale et inconnue du public.

Le Protecteur du citoyen fit valoir pour sa part qu'aucune disposition à ce sujet n'existait dans la loi. Cette exigence était illégale. De plus, la Société n'avait aucun motif, dans ce cas particulier, de croire à une rechute de monsieur. Enfin, le citoyen n'avait jamais été informé de l'existence d'une telle exigence.

Le permis est rendu à monsieur.

Le citoyen ainsi qu'un autre placé dans la même situation ont pu obtenir leur nouveau permis sans délai à la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen.

Les renseignements médicaux : il faut éviter les abus

Il arrive que l'on suppose des problèmes.

La Société peut exiger des renseignements médicaux. Elle peut aussi prendre des mesures affectant le permis de conduire si la capacité de conduire est en cause. Il est arrivé que la Société exerce ce qu'elle appelle sa « plus grande prudence » en soupçonnant l'existence d'un problème médical en l'absence de tout diagnostic posé par un médecin.

Un rapport est exigé chaque année.

Ainsi, un citoyen désire-t-il, en 1998, obtenir une classe de permis additionnelle lui permettant de conduire tout genre de véhicule. Le médecin indique que monsieur a été victime d'une dépression en 1995. Le citoyen ne fait plus l'objet d'un suivi médical depuis 1996. On exige quand même un rapport annuel.

C'était déraisonnable.

Pourtant, le médecin avait indiqué « non » à la question portant sur l'existence d'une maladie psychiatrique. Cela ne suffisait pas. Le Protecteur du citoyen juge cette exigence déraisonnable.

La situation est corrigée.

Le médecin confirma évidemment le contenu de tous les rapports antérieurs. Monsieur put conserver son permis. En outre, l'organisme s'engagea à mettre fin à ce harcèlement annuel.

La modération est toujours de bon ton.

En conclusion, le Protecteur du citoyen désire préciser qu'il appuie toutes les mesures raisonnables, d'ailleurs généralement prévues dans la loi et les règlements ayant pour but de diminuer les accidents de la route causés par l'alcool ou d'autres facteurs. Il rappelle cependant à l'Administration le dicton à l'effet que très souvent « le mieux est l'ennemi du bien » et que même en matière de prévention, « la modération peut avoir bien meilleur goût ».

L'ÉTUDE DES PROJETS DE LOI ET DES PROJETS DE RÈGLEMENT

Dans le cadre de la « veille parlementaire », tous les projets de loi et de règlement sont transmis au délégué responsable du secteur de provenance (ministère ou organisme) pour information et, si nécessaire, pour une analyse plus poussée. Le cas échéant, cette analyse peut amener une intervention de la Protectrice du citoyen.

Au cours de l'exercice 2003-2004 :

8 projets de loi ont fait l'objet de commentaires après analyse.

La Protectrice du citoyen a présenté ses observations en commission parlementaire à l'égard des projets de loi suivants :

1. Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives
2. Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives
3. Loi modifiant le Code civil et le Code de procédure civile en matière de fixation des pensions alimentaires pour enfants

Des commentaires de la Protectrice du citoyen ont été adressés au ministre responsable du projet de loi concerné dans les six cas suivants :

4. Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Code de procédure pénale concernant la perception des amendes
5. Loi assurant la mise en œuvre de la Convention sur la protection des enfants et la coopération internationale et modifiant diverses dispositions législatives en matière d'adoption
6. Loi sur les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux
7. Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions législatives
8. Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance concernant les places donnant droit à des subventions

2 projets de règlement ont fait l'objet de commentaires après analyse.

Des commentaires de la Protectrice du citoyen ont été adressés au dirigeant de l'organisme responsable des projets de règlement concernés dans les deux cas suivants :

1. Règlement modifiant le Règlement sur les centres de la petite enfance
2. Règlement modifiant le Règlement sur les garderies

Les exemples suivants illustrent la nature des interventions de la Protectrice du citoyen en cette matière.

Consultations publiques

Un mémoire a été présenté en commission parlementaire dans le cadre de la consultation publique suivante :

1. Consultation publique sur le Rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information : « Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence »

Le projet de loi n° 11 : Loi assurant la mise en œuvre de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale et modifiant diverses dispositions législatives en matière d'adoption

La Protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires aux autorités sur ce projet de loi qui, comme son nom l'indique, vise à mettre en pratique au Québec la Convention internationale de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

Le projet de loi modifie le Code civil du Québec. Il stipule que les démarches d'adoption d'un enfant domicilié hors du Québec seront confiées aux seuls organismes agréés par le Secrétariat à l'adoption internationale, sauf les exceptions à être prévues par un arrêté du ministre de la Santé et des Services sociaux.

Le projet de loi précise aussi les fonctions du ministre en matière d'adoption internationale, revoit le régime de reconnaissance des organismes en lui conférant des pouvoirs d'inspection et d'enquête ainsi qu'un pouvoir plus large d'intervention en matière de révocation ou de non-renouvellement d'un agrément.

La Protectrice du citoyen s'est dite d'accord avec les mesures de soutien et d'encadrement que le Ministère devra fournir aux organismes agréés. Il est également souhaitable que celui-ci, en tant qu'ultime responsable du processus, conserve certaines responsabilités devant s'exercer préalablement aux demandes des organismes, telles la vérification des régimes légaux d'adoption dans les pays concernés ou la conclusion d'ententes internationales en cette matière.

La Protectrice du citoyen a cependant souhaité que la répartition des responsabilités entre le Secrétariat et les organismes agréés soit mieux précisée et que l'imputabilité de celui-ci concernant les gestes posés par ses mandataires soit clairement établie.

Elle a en outre suggéré que soient explicitement définies les situations d'exception permettant de procéder à une adoption sans avoir à recourir à un organisme agréé.

Le ministre responsable a précisé par lettre à la Protectrice du citoyen qu'il entendait donner une suite positive à ses recommandations.

Le projet de loi nº 20 : Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives

La Protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires sur ce projet de loi lors de l'étude détaillée qui en a été faite par la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale.

La modification législative proposée a pour but de permettre à un fonctionnaire du ministère du Revenu du Québec (MRQ), après autorisation d'un juge de la Cour du Québec, d'utiliser « un dispositif, une technique ou une méthode d'enquête ou à accomplir tout acte qu'il mentionne, qui constituerait sans cette autorisation une fouille, une perquisition ou une saisie abusive à l'égard d'une personne ou d'un bien; le fonctionnaire ainsi autorisé peut se faire assister par un agent de la paix ».

À l'instar d'autres intervenants tels le Barreau du Québec et l'Ordre des comptables agréés, la Protectrice du citoyen a fait part à la Commission de ses interrogations quant à la nécessité et à l'opportunité d'accorder des pouvoirs aussi étendus aux fonctionnaires du MRQ. Les problèmes du Ministère sont-ils d'une telle ampleur qu'ils justifient l'emploi de mesures aussi draconiennes?

Par ailleurs, l'utilisation des dispositifs ou des méthodes d'enquête dont fait mention le projet de loi a été jusqu'à ce jour l'apanage exclusif des corps policiers, et ce, en vertu du Code criminel. Ils ont acquis, au fil des ans, l'expérience et les habiletés requises pour le maniement de tels outils. La Protectrice du citoyen est donc d'avis qu'ils doivent demeurer les seuls autorisés à procéder à ce genre d'opération.

Le projet de loi nº 35 : Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives

La Protectrice du citoyen, lors de la consultation portant sur ce projet de loi, a fait part de ses observations à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale.

Elle s'est réjouie du fait que le projet non seulement maintient, mais améliore les processus de révision administrative existant dans les ministères et organismes en matière d'indemnités ou de prestations. En effet, ceux-ci seront soumis à un délai de 90 jours pour réviser une décision contestée par un citoyen et qui aura été portée devant le tribunal. La Protectrice du citoyen a également accueilli avec satisfaction l'intention de nommer sur une base permanente les futurs membres du Tribunal des recours administratifs (actuellement désigné sous le nom de Tribunal administratif du Québec), mesure propre à mieux assurer l'indépendance et l'impartialité de ces juges.

Elle a profité de cette occasion pour recommander un ajout à la loi qui permettrait à des citoyens, soit les victimes d'actes criminels, les personnes reconnues comme sauveteurs en vertu de la Loi sur le civisme ainsi que certains accidentés du travail dont le dossier relève de la Loi sur les accidents du travail, d'avoir un accès plus facile et plus complet auprès du tribunal, comme ils en bénéficient dans le cas de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, d'application plus récente.

En effet, ces citoyens ne peuvent s'adresser actuellement au Tribunal administratif du Québec pour contester les décisions concernant l'accès à des traitements de réadaptation ainsi que certaines formes d'assistance. Dans ces cas, la décision de l'organisme responsable, soit la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), est finale.

La Protectrice du citoyen est d'avis qu'il faut mettre fin à cette exclusion en incluant dans la loi une disposition qui permettra aussi de contester de telles décisions auprès du tribunal. La Commission a manifesté un intérêt certain pour la recommandation de la Protectrice du citoyen à cet égard.

Enfin, cette dernière a signalé un oubli important : le processus administratif de révision proposé ne prévoit pas, en matière de lésions professionnelles, les situations où l'autre partie, qu'il s'agisse de l'employeur ou du travailleur, peut se sentir lésée par une décision de la CSST. Elle a donc suggéré l'ajout d'une disposition permettant à cette partie de contester la décision auprès du tribunal.

Projet de règlement modifiant le Règlement sur les garderies et projet de règlement modifiant le Règlement sur les centres de la petite enfance

Ces projets de modification réglementaire font suite à l'adoption de la Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et les autres services de garde ainsi qu'à des modifications apportées à la Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance. Ils visent à garantir le mieux possible la sécurité physique ou morale des enfants en procédant à un filtrage, c'est-à-dire à un contrôle minutieux des personnes impliquées dans les services de garde.

Les citoyens concernés devront donc fournir les renseignements prévus par ces règlements afin de prouver l'absence d'un quelconque empêchement dont la nature, prévue à la loi, pourrait présenter un danger pour les enfants.

Tout en étant bien sûr d'accord avec les objectifs du législateur, la Protectrice du citoyen s'est inquiétée des abus qu'un tel processus, qui donne une large part à l'appréciation subjective des intervenants, pourrait entraîner en ce qui regarde le respect de valeurs fondamentales, tel le droit à la protection de la vie privée pour n'en citer qu'une. C'est pourquoi, il faut établir un équilibre entre la protection des enfants et celle des personnes qui en ont la charge.

Après étude des projets de règlement, la Protectrice du citoyen en est arrivée à la conclusion que ces projets ne prévoyaient pas, hélas, les indispensables mesures d'encadrement que nécessitait un tel processus de vérification des empêchements possibles.

Elle a donc fait part de ses commentaires au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille et suggéré des mesures jugées appropriées telle, par exemple, l'élaboration de protocoles d'application stricte dans le but d'assurer à tous les citoyens une protection plus évidente et rigoureuse de leurs droits.

Le Ministère a reconnu que le filtrage des personnes constituait en effet une « délicate opération ». Il a informé par la suite la Protectrice du citoyen qu'il travaillait à la rédaction d'un guide administratif portant sur cette question en collaboration avec le ministère de la Sécurité publique et la Commission d'accès à l'information. La Protectrice du citoyen a fait part de ses commentaires sur un projet de guide présenté par le Ministère en novembre 2003 et suggéré les améliorations à y apporter.

LES RELATIONS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES

Dans l'exercice de ses fonctions, la Protectrice du citoyen et son personnel participent régulièrement à des rencontres dans le cadre de congrès, conférences, colloques et salons. Cette année, le Protecteur du citoyen s'est adressé à différents groupes et a rencontré des citoyens afin de mieux faire connaître son rôle et son mandat.

25 avril 2003	Club d'administration du Canada, chapitre de Granby à Waterloo. Les membres de ce club sont des gestionnaires et des décideurs qui proviennent de la petite ou de la grande entreprise du secteur public ou privé.
29 avril au 2 mai	Barreau de Montréal Participation à la Semaine du Barreau de Montréal.
15 mai	Travailleurs sociaux du CLSC d'Amqui, secteurs CSST et SAAQ.
20 mai	Psychologues, travailleurs sociaux et infirmières du CLSC Plateau Mont-Royal.
21 mai	Salon Info-Aînés de Windsor pour informer les personnes âgées, celles en perte d'autonomie ainsi que leurs proches sur les différentes ressources publiques, communautaires et privées pouvant améliorer leur qualité de vie.
2 au 4 juin	Visite de la Protectrice du citoyen dans l'Outaouais et rencontre avec des représentants des organismes communautaires et des membres du personnel des ministères et organismes de la région de l'Outaouais.
3 juin	Conférence lors du 19e Congrès du Conseil des tribunaux administratifs canadiens tenu à Gatineau.
3 au 5 octobre	Salon FADOQ – Estrie pour informer les personnes âgées sur les différentes ressources qui sont à leur disposition.
15 au 18 octobre	Salon Éducation Formation Carrière de Montréal pour offrir de l'information aux étudiants, éducateurs, professionnels de l'information scolaire, professeurs et parents.
4 novembre	Les organismes communautaires de la Haute-Yamaska.
7 novembre	Travailleurs sociaux du Centre hospitalier régional de Lanaudière.
9 novembre	Journée portes ouvertes au palais de justice de Québec dans le cadre des Rendez-vous de la justice.
12 novembre	Les étudiants du niveau de maîtrise en administration publique de l'ENAP, campus de Montréal.

26 janvier 2004	Les étudiants en droit administratif de l'Université Laval.
28 janvier	Membres de l'Association québécoise des droits des retraités et préretraités de Montréal.
29 janvier	Les responsables du traitement des plaintes du Centre d'expertise des grands organismes gouvernementaux.
5 février	Débat-midi sur le rôle des juristes dans la protection des personnes âgées organisé par l'Association du Barreau canadien.
20 février	Journée portes ouvertes au palais de justice de Granby dans le cadre des Rendez-vous de la justice.
5 mars	Salon du citoyen de Montmagny «Un citoyen à part entière» qui a pour objectif d'informer la population de la MRC de Montmagny sur les services qui lui sont accessibles.
10 mars	Journée portes ouvertes au palais de justice de St-Jérôme dans le cadre des Rendez-vous de la justice.
12, 13 et 14 mars	Salon Maternité Paternité et des enfants de Gatineau.
15 mars	Les représentants de l'Association de défense des droits sociaux de la Rive-Sud.
17 mars	Journée portes ouvertes au palais de justice de Drummondville dans le cadre des Rendez-vous de la justice.
25 mars	Journée portes ouvertes au palais de justice d'Alma dans le cadre des Rendez-vous de la justice.

PUBLICATIONS

Les Chroniques du Protecteur du citoyen, Printemps – Été 2003 et Hiver 2004

Le Rapport annuel 2002-2003

La Déclaration de services aux citoyens 2004-2007

LES ACTIVITÉS DU PROTECTEUR DU CITOYEN SUR LE PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

Le Protecteur du citoyen, comme beaucoup de ses homologues, participe au maintien et au renforcement de l'État de droit, contribuant ainsi à l'essor de la démocratie et à la promotion des droits de la personne.

Le Protecteur du citoyen du Québec est une institution reconnue tant au Canada qu'à l'étranger pour son professionnalisme, sa contribution au développement de l'institution de l'ombudsman et la qualité de ses actions en matière de coopération internationale.

Le Protecteur du citoyen participe aux activités de cinq associations professionnelles dont il est membre, soit l'Institut international de l'ombudsman (IIO), l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF), le Conseil canadien des ombudsmans parlementaires (CCOP), l'Association des ombudsmans nord-américains (USOA) ainsi que le Forum canadien des ombudsmans (FCO).

Les principales activités extérieures du Protecteur du citoyen en 2003-2004

Conseil d'administration de l'Institut international de l'ombudsman

La Protectrice du citoyen a été l'hôte de la réunion annuelle du conseil d'administration de l'Institut international de l'ombudsman (IIO) qui s'est déroulée à Québec du 30 septembre au 3 octobre 2003 à l'hôtel Loews Le Concorde. Les membres du conseil ont été informés de l'état d'avancement des préparatifs du congrès mondial de l'IIO dont la Protectrice du citoyen sera l'hôte du 7 au 10 septembre 2004.

Congrès de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF)

En compagnie de la directrice des enquêtes de Québec, la Protectrice du citoyen a participé au congrès de l'AOMF qui s'est tenu à Tunis (Tunisie) du 14 au 17 octobre 2003. Dans le cadre de ce congrès, Mme Pauline Champoux-Lesage a prononcé une allocution intitulée : « Les ombudsmans-médiateurs et la simplification administrative ». La directrice des enquêtes de Québec a également prononcé une conférence intitulée : « Stratégies d'enquête : garder le cap ».

Réunion des ombudsmans législatifs canadiens

Mme Champoux-Lesage s'est rendue à Victoria, Colombie-Britannique, les 6 et 7 mars 2003 pour participer à la réunion annuelle des ombudsmans législatifs du Canada.

Congrès du Conseil des tribunaux administratifs canadiens

À l'occasion du 19e Congrès du Conseil des tribunaux administratifs canadiens (CTAC) qui s'est tenu à Gatineau le 3 juin 2003, l'adjointe à la Protectrice du citoyen et la commissaire à la qualité des services ont participé à titre de conférencières à l'atelier intitulé : « Le traitement efficace des plaintes de la clientèle ».

Invités reçus par le Protecteur du citoyen en 2003-2004

Le 29 mai 2003, Mme Julie Duelz, formatrice à l'Université de Paix (Belgique) a été reçue à nos bureaux de Montréal dans le cadre d'un projet de collaboration avec le Québec dans le domaine correctionnel.

En compagnie de la responsable des relations publiques, la Protectrice du citoyen a rencontré à Montréal, le 26 juin 2003, M. Hannington Alatoa, ombudsman du Vanuatu qui était accompagné de Mme Debly Côté du CUSO, Ottawa, organisme canadien voué à la défense de la justice sociale.

Le 30 juillet 2003, la Protectrice du citoyen a reçu M. Louis R. Chao, président du Comité international de l'ombudsman de Taïwan, son épouse ainsi qu'une délégation de son bureau.

Du 2 au 4 octobre 2003, le conseiller juridique du Protecteur du citoyen a reçu ses collègues provinciaux et fédéraux pour discuter de différents sujets d'intérêt commun et particulièrement du projet de rédaction d'une loi annotée des ombudsmans qui sera une référence très utile. Par la suite, ils se sont réunis à Toronto du 5 au 9 janvier 2004 pour entreprendre la rédaction dudit document.

Mme Champoux-Lesage a accueilli M. Alain François Adihou, ministre chargé des relations avec les institutions, la société civile et les Béninois de l'extérieur, M. Cyrille Gougbedji, directeur des affaires juridiques en charge du dossier du Médiateur de la République, M. François Loko, ambassadeur du Bénin au Canada ainsi que Mme Laure Couda, première conseillère de l'ambassadeur du Bénin. Ces personnes ont participé à un stage de formation à notre bureau de Québec les 27 et 28 octobre 2003. Ce stage leur a permis de mieux connaître notre institution, et ce, dans le but de créer un bureau d'ombudsman au Bénin.

Le 8 janvier 2004, une délégation du Commissariat aux langues officielles du Canada a été reçue à nos bureaux afin de se familiariser avec le système d'analyse et de traitement des plaintes du Protecteur du citoyen.

Le 30 janvier 2004, M. Bernard Richard, nouvel ombudsman du Nouveau-Brunswick, a été reçu par la Protectrice du citoyen et ses collaborateurs. M. Richard était particulièrement intéressé à étudier le fonctionnement d'analyse et de traitement des plaintes chez le Protecteur du citoyen.

Traduction du Pacte social et du rapport annuel

Le Pacte social du Protecteur du citoyen sera traduit en langue khmère. Cette opération s'inscrit dans le cadre d'un projet piloté par M. Mong Hay Lao de l'Université de Toronto pour le compte du Centre de développement social à Phnom Penh. Ce document aura pour objectif la sensibilisation de l'État et de la population en matière de relations entre l'Administration et les citoyens. Il sera distribué dans les établissements scolaires et dans les divers ministères cambodgiens.

La Protectrice du citoyen a également autorisé le Control Yuan (Taïwan), organisation comparable au Protecteur du citoyen, à traduire son rapport annuel en langue mandarin.

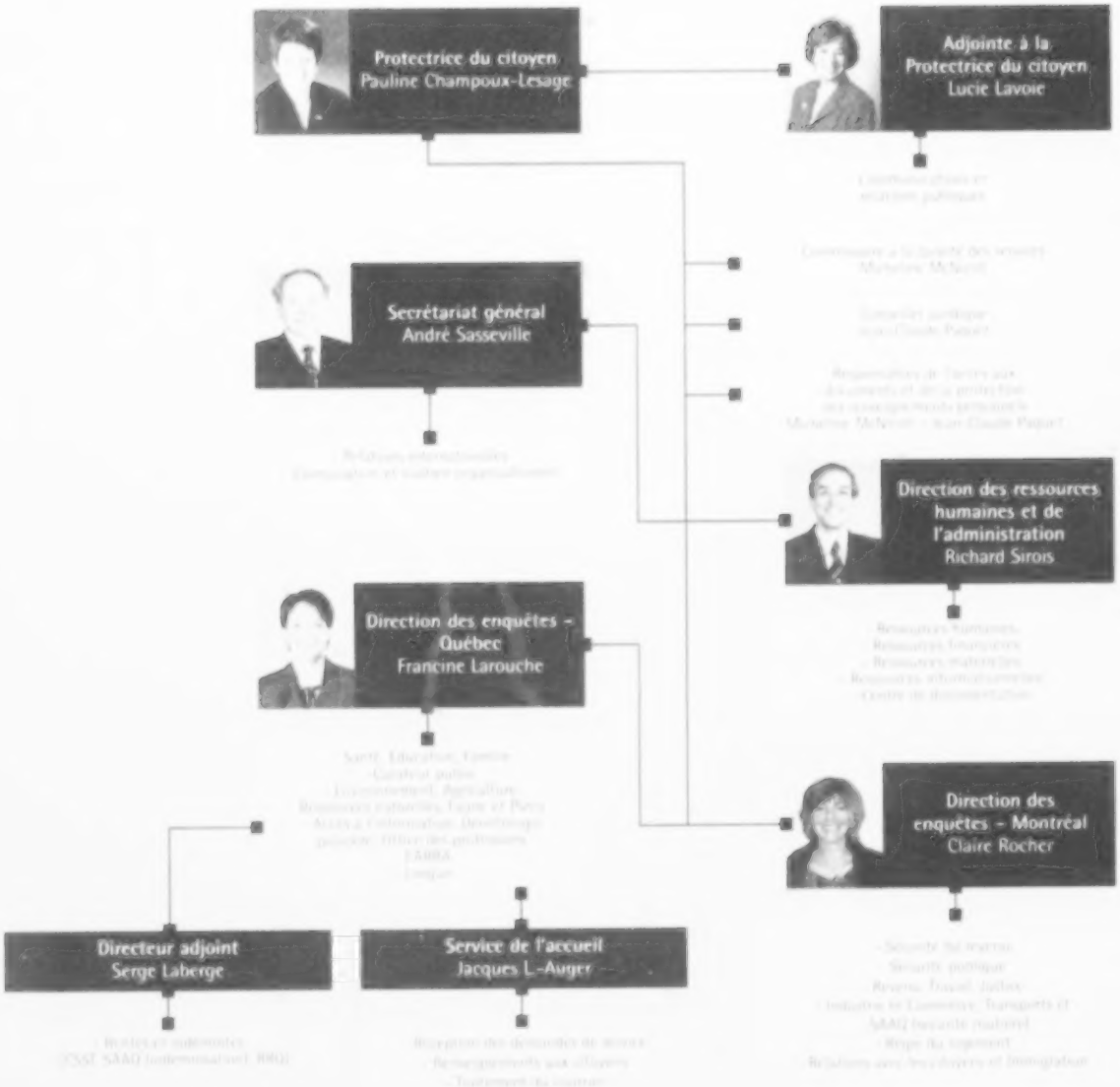
LE RAPPORT DE GESTION

Le rapport de gestion intégré au rapport annuel a été élaboré conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique à laquelle le Protecteur du citoyen a choisi de se soumettre.

Les données administratives

L'ORGANIGRAMME

6.1

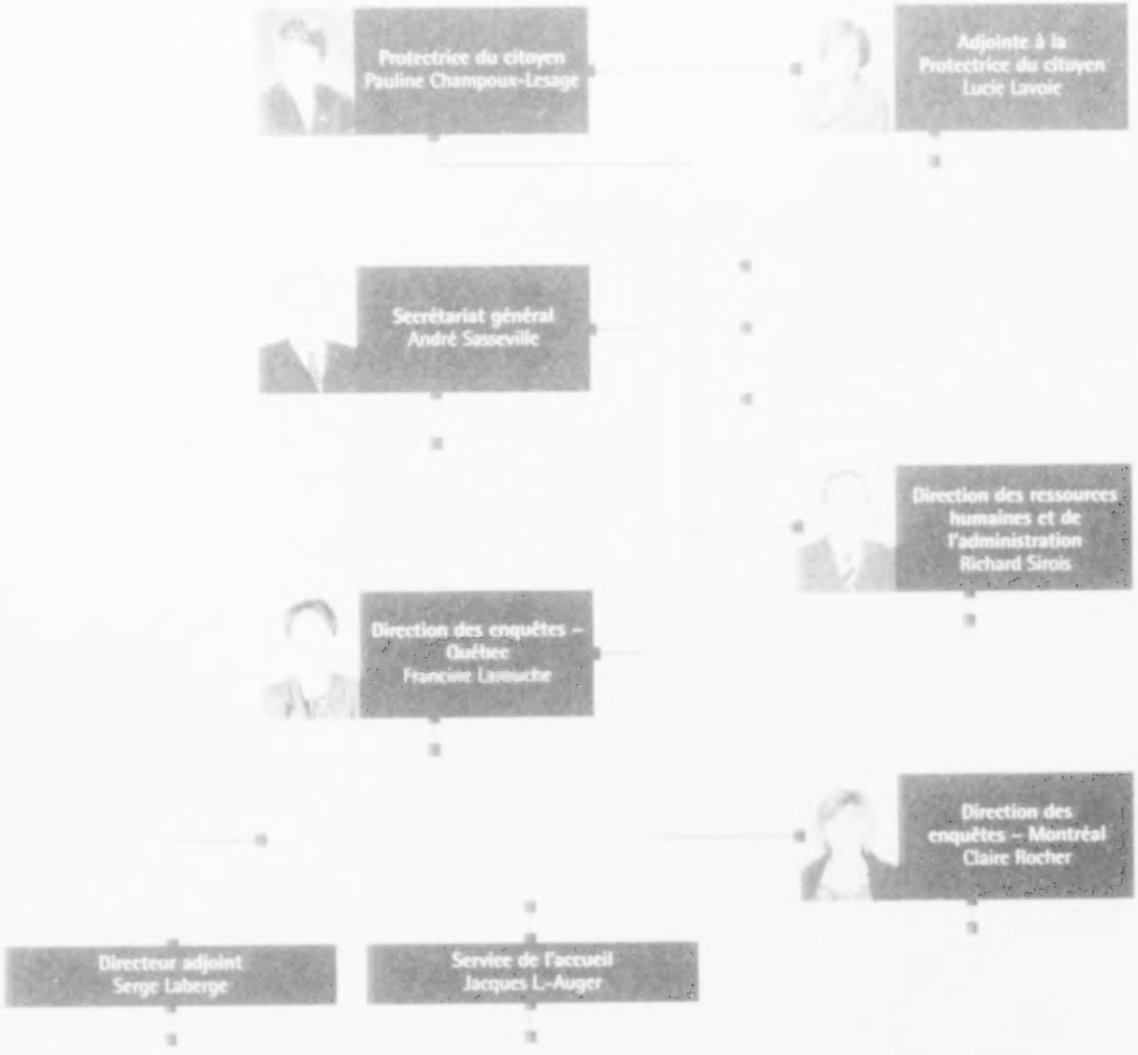


6

LE RAPPORT DE GESTION

6.1

L'ORGANIGRAMME



6.2

LA GESTION DES RESSOURCES

LES RESSOURCES HUMAINES

6.2.1

En 2003-2004, le Protecteur du citoyen comptait un effectif de 94 postes autorisés. Au 31 mars 2004, les postes réguliers étaient distribués de la manière suivante :

	Hors-cadre	Gestionnaire	Pro/Associé/Intermédiaire	Technicien	Soutien	Total
Bureau de la Protectrice du citoyen	2	1	4		3	10
Commissaire à la qualité des services		1				1
Conseiller juridique			1	1	1	3
Secrétariat général		2	1		1	4
Direction des ressources humaines et de l'administration		1	5	4	3	13
Service de l'accueil		1			5	6
Direction des enquêtes – Québec		2	17	9	4	32
Direction des enquêtes – Montréal		1	11	11	2	25
Total	2	9	39	25	19	94

Plusieurs employés occasionnels sont venus compléter en cours d'année les efforts du personnel régulier pour permettre au Protecteur du citoyen d'assumer adéquatement sa mission. De plus, encore cette année, le Protecteur du citoyen a accueilli 4 stagiaires en droit qui ont pu parfaire leur formation en profitant d'un stage rémunéré de 6 mois.

Conscient que ses actions sont tributaires de l'engagement, de la compétence et de la mobilisation de son personnel, le Protecteur du citoyen s'est activé à développer la mobilisation et l'efficience au sein de son organisation, et ce, conformément à ses orientations stratégiques. À cette fin, le Protecteur du citoyen a cherché à favoriser la participation du personnel à l'évolution de l'institution, à le soutenir dans ses actions et à établir des communications efficaces. C'est dans cette optique que l'intranet a été refait en entier pour l'adapter encore mieux aux besoins et pour que des débats sur des thématiques précises permettent d'associer le personnel à la réflexion et au positionnement du Protecteur du citoyen sur des questions sociales.

Le maintien et le développement de l'expertise du personnel sont demeurés une priorité pour le Protecteur du citoyen. La réalisation du plan annuel de développement des ressources humaines a exigé un investissement de près de 50 000 $, soit un effort significatif représentant près de 3 % de son budget de fonctionnement ou 531 $ par employé.

Par ailleurs, le personnel a été associé à l'évolution organisationnelle, notamment par l'entremise du comité sur l'organisation du travail qui a concentré ses efforts à développer une organisation du travail qui, tout en maintenant la qualité des services aux citoyens, favorise le ressourcement, la motivation et le maintien de la santé du personnel. De plus, un sondage sur la qualité de vie et le climat de travail a été fait en janvier auprès du personnel afin de dégager des pistes d'amélioration et cibler les actions à privilégier au cours de l'année à venir.

Enfin, l'encadrement au bureau de Montréal a été examiné en profondeur, ce qui a mené à un réaménagement du mode de gestion afin de fournir au personnel en place le soutien professionnel requis.

LES RESSOURCES FINANCIÈRES

Les crédits alloués au Protecteur du citoyen par l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004 ont été utilisés de la façon suivante :

Le budget du Protecteur du citoyen

ÉTAT DES DÉPENSES POUR LES EXERCICES SE TERMINANT LE 31 MARS 2003 ET 2004

	2002-2003 ($)	2003-2004 ($)
RÉMUNÉRATION		
Employés réguliers et occasionnels	5 096 804	5 218 677
Contributions de l'employeur	471 567	532 102
Pensions aux ex-Protecteurs et adjoints	206 523	250 277
Total	**5 774 894**	**6 001 056**
FONCTIONNEMENT		
Transport et communication	428 880	484 401
Services professionnels et administratifs	250 053	287 497
Entretien et réparation	72 685	51 531
Loyer et location	666 969	666 777
Fournitures et approvisionnement	81 976	71 500
Matériel et équipement	120 931	56 622
Amortissement	130 605	135 203
Autres dépenses	73 736	1 400
Total	**1 825 835**	**1 754 931**
IMMOBILISATIONS		
Développement informatique	54 591	101 380
Matériel et équipement	88 260	76 581
Total	**142 851**	**177 961**
Grand total	**7 743 580**	**7 933 948**

6.2.2

On observe dans ce tableau quelques variations significatives des dépenses par rapport à l'année dernière :

- La préparation du congrès de l'Institut international de l'ombudsman qui se tiendra à Québec en septembre 2004 ainsi que le chevauchement sur une même année financière de la préparation de deux rapports annuels ont généré des dépenses accrues à l'item « Transport et communication ».
- Les études requises pour la refonte du système de gestion des dossiers d'enquête ont exigé des dépenses additionnelles à l'item « Services professionnels ».
- Les postes « Entretien et réparation » de même que « Matériel et équipement » ont été ramenés à un niveau courant après les dépenses extraordinaires de 2002-2003 engagées pour le réaménagement des locaux à Québec.
- Le poste « Autres dépenses » avait fait l'objet d'une dépense extraordinaire en 2002-2003. Il a été ramené à la normale en 2003-2004.

Le tableau suivant donne une autre vision de l'allocation des ressources financières. Il a été élaboré en fonction de la structure administrative et de l'organisation du travail du Protecteur du citoyen.

Ventilation des dépenses 2003-2004[1]

	Personnes	Dépenses		Total	%
		Rémunération	Fonctionnement		
Cabinet et soutien à la mission	15	986 089 $	255 276 $	1 241 364 $	16 %
Services directs					
Accueil	6	334 979 $	102 110 $	437 089 $	6 %
Direction enquêtes Québec	32	2 102 726 $	544 588 $	2 647 315 $	34 %
Direction enquêtes Montréal	25	1 536 677 $	425 460 $	1 962 137 $	25 %
Communications	3	259 501 $	51 056 $	310 556 $	4 %
Activités nationales et internationales			20 000 $	20 000 $	0,3 %
Administration	13	781 083 $	221 239 $	1 002 322 $	13 %
(amortissement)			135 203 $	135 203 $	2 %
TOTAL	94	6 001 056 $	1 754 932 $	7 755 987 $	100 %

[1] Ce tableau n'affiche pas les dépenses reliées à la pension des anciens protecteurs du citoyen et adjoints. Les dépenses de fonctionnement sont distribuées au prorata des ressources humaines.

LES RESSOURCES INFORMATIONNELLES

Le système de gestion des dossiers d'enquêtes constitue le principal moyen de suivi des dossiers de plaintes et des demandes adressées par les citoyens au Protecteur du citoyen. Il soutient directement la réalisation de la mission de notre institution.

Ce système, qui date de 1991, répond de moins en moins aux besoins de gestion et permet difficilement de répondre aux exigences de la Loi sur l'administration publique. En outre, ce système s'appuie sur une technologie désuète pour laquelle il devient de plus en plus difficile et coûteux de trouver l'expertise nécessaire à son soutien. Il faut donc le remplacer à court terme.

À cette fin, plusieurs travaux ont été réalisés en 2003-2004. On en trouve le bilan dans la section traitant du plan stratégique.

LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Le plan stratégique du Protecteur du citoyen s'articule autour des quatre axes suivants :

Premièrement, il réaffirme son engagement à l'égard des services directs aux citoyens.

Deuxièmement, il favorise une approche préventive et proactive pour éviter les effets préjudiciables aux citoyens.

Troisièmement, il s'assure de la mise en œuvre de ses recommandations.

Enfin, il vise la mobilisation et l'efficience au sein de l'organisation.

Résultats 2003-2004

ORIENTATION 1 : **Réaffirmer l'engagement du Protecteur du citoyen à l'égard du service direct aux citoyens.**

OBJECTIF : Faire connaître davantage le rôle et les services du Protecteur du citoyen à l'ensemble de la population et particulièrement auprès de segments ciblés de la population.

INDICATEUR DE RÉSULTAT : La mise en œuvre du plan de communication.

RÉSULTATS : Au cours de l'année 2003-2004, le Protecteur du citoyen a participé à diverses manifestations publiques visant à faire connaître ses services : salons, journées portes ouvertes, etc. Il a effectué de deux à quatre activités par mois.

Ces rencontres ont permis de joindre des citoyens appartenant à différents groupes d'âge et provenant de milieux divers.

Comme prévu, la région de l'Outaouais a fait l'objet d'une action ciblée : la Protectrice du citoyen y a rencontré des représentants de la presse, des organismes communautaires et des membres du personnel des ministères et organismes de la région.

Des membres du personnel du Protecteur du citoyen ont également participé au 19e Conseil des tribunaux administratifs qui se tenait dans cette région, de même qu'au Salon Maternité Paternité et des enfants.

AUTRES ACTIONS : Trois « Chroniques du Protecteur du citoyen » ont été rédigées et largement diffusées.

ORIENTATION 2 : **Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en favorisant une approche préventive et proactive.**

L'attention apportée aux travaux parlementaires

OBJECTIF : Accentuer le rôle conseil du Protecteur du citoyen auprès des parlementaires.

INDICATEUR DE RÉSULTAT : Nombre d'interventions et résultats obtenus.

RÉSULTATS : Au cours de l'année 2003-2004, la Protectrice du citoyen a commenté huit projets de loi et deux projets de règlement. Elle est en outre intervenue lors de la consultation publique sur le Rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information.

Dans tous les cas, l'intervention a suscité une réponse du ministre responsable du projet et les recommandations de l'institution du Protecteur ont été prises en compte. Cependant, tous les projets de loi commentés n'étaient pas adoptés par l'Assemblée nationale au moment d'écrire ce rapport.

La lecture continue de l'évolution des plaintes récurrentes

OBJECTIF : Cibler et accomplir en temps opportun les interventions prioritaires permettant d'atténuer les effets préjudiciables ou d'empêcher leur répétition.

INDICATEUR DE RÉSULTAT : Nombre de recommandations faites aux ministères et organismes sur des volets systémiques.

RÉSULTATS : Comme convenu, une analyse semestrielle des problèmes à portée collective a été effectuée. Cette année, des énergies ont été concentrées chez le Curateur public, à la Régie des rentes du Québec et à la Société de l'assurance automobile du Québec (Code de la sécurité routière).

ORIENTATION 3 : **Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en s'assurant de la mise en œuvre de ses recommandations.**

Le suivi des recommandations faites aux ministères et organismes

OBJECTIF : Exercer un suivi rigoureux de chacune des recommandations faites afin d'accroître la mise en œuvre de celles-ci.

INDICATEUR DE RÉSULTAT : Les recommandations acceptées et mises en œuvre.

RÉSULTATS :

Un mécanisme de suivi systématique des lettres signées par la Protectrice du citoyen aux dirigeants d'organismes ou aux sous-ministres a été instauré. Ce mécanisme de rappel a eu des effets positifs, aucune demande n'étant restée lettre morte.

Les interventions de la Protectrice du citoyen prennent différentes formes : avis de manquement, propositions de mesures d'amélioration, commentaires permettant d'enrichir la réflexion et recommandations formelles lorsqu'elle juge qu'une correction doit être apportée au bénéfice d'une personne ou d'un groupe de citoyens.

En 2003-2004, la Protectrice du citoyen est intervenue personnellement dans 12 cas auprès de la plus haute autorité d'un ministère ou d'un organisme pour tenter de régler des situations.

Des commentaires ont été formulés lors de la consultation de la Commission d'accès à l'information sur l'utilisation des caméras de surveillance et au moment de la consultation du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille sur les scénarios de développement et de financement des services de garde.

Le Protecteur du citoyen a également collaboré avec le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille lors de l'élaboration du guide administratif destiné à l'encadrement du processus de vérification de l'absence d'empêchements chez les personnes en relation avec les services de garde. Il a aussi répondu à l'invitation du ministère de la Santé et des Services sociaux de commenter le projet de politique concernant les soins palliatifs.

Enfin, il a soumis des commentaires au ministère de la Sécurité publique au sujet d'un projet de procédure administrative et d'un guide touchant le régime de vie des personnes détenues.

La Protectrice du citoyen tient à souligner que, dans la très grande majorité des cas, les dirigeants font preuve d'écoute et d'ouverture dans la recherche de solutions à l'égard des situations portées à leur attention. De plus, les commentaires qu'elle formule sont pris en compte.

ORIENTATION 4 : **Développer la mobilisation et l'efficience au sein de l'organisation.**

OBJECTIF : Doter le Protecteur du citoyen d'un système de gestion des demandes d'intervention qui sera mieux adapté aux besoins de l'organisation tant en soutien à sa mission qu'à une gestion plus efficiente des ressources.

INDICATEUR DE RÉSULTAT : La mise en place d'un nouveau système.

RÉSULTATS : Les étapes suivantes ont été franchies en 2003-2004 dans le but de moderniser la technologie à la disposition du Protecteur du citoyen :

- la première étape réalisée a été une étude d'orientation concernant l'infrastructure technologique supportant le développement et l'exploitation du système;
- la seconde étape réalisée a été une étude d'orientation pour le choix d'outils de développement informatique et de base de données;
- la troisième étape a été la réalisation de l'analyse préliminaire et de l'architecture concernant la refonte du système.

Le résultat de ces travaux soutient la démarche entreprise auprès du Secrétariat du Conseil du trésor dans le but d'obtenir les ressources permettant la réalisation du projet à compter de 2004-2005.

LA DÉCLARATION DE SERVICES AUX CITOYENS

Dans sa déclaration de services aux citoyens, le Protecteur du citoyen s'engage à offrir des services accessibles et de qualité ainsi qu'à traiter les citoyens avec respect et diligence[6].

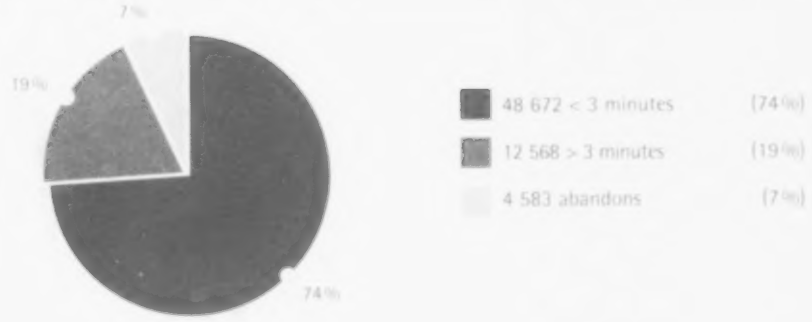
Accessibilité téléphonique

Lors d'un premier appel téléphonique, le Protecteur du citoyen s'assure de mettre le citoyen en relation avec un membre de son personnel dans un délai maximal de trois minutes.

En 2002-2003, 72 % des appels ont reçu une réponse en moins de trois minutes. Le Protecteur du citoyen s'était engagé à améliorer sa performance en augmentant ce taux à 75 %.

Il a donc procédé, en septembre 2003, à des modifications d'ordre technique au système téléphonique, notamment la distribution des appels. Les mesures jointes aux efforts soutenus du personnel ont permis d'accroître la performance. Ainsi, près de 74 % des 65 823 appels reçus ont obtenu une réponse en moins de trois minutes. De ce nombre, 93 %, soit 45 138 appels, n'ont pas requis de mise en attente et le taux d'abandon est passé de 8 % à 7 %.

Contact avec un membre de son personnel dans un délai maximal de trois minutes



Le Protecteur du citoyen entend poursuivre ses efforts pour accroître ces taux de performance.

6. Les données 2003-2004 couvrent une période de 11 mois, soit du 1er avril 2003 au 1er mars 2004.

Diligence

Le Protecteur du citoyen communique avec le citoyen qui lui adresse une correspondance dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

Un registre du courrier permet de rendre compte du délai de réponse à toute correspondance reçue par télécopieur, Internet ou voie postale.

Le Protecteur du citoyen entendait maintenir la performance atteinte en 2002-2003, soit d'établir une communication dans les deux jours ouvrables avec au moins 91 % des citoyens ayant transmis une correspondance.

Le bilan des cinq premiers mois de l'exercice indiquait une diminution de la performance attendue. Une intervention énergique a permis un redressement. La cible fut atteinte au cours du dernier semestre et globalement, en 2003-2004, une communication a été établie dans les deux jours ouvrables avec 87 % des citoyens ayant transmis une correspondance.

Communique avec le citoyen qui lui adresse une correspondance dans un délai maximal de deux jours ouvrables

Le Protecteur du citoyen vise à atteindre de nouveau un taux minimal de performance de 91 % au cours de la prochaine année.

Traitement diligent des demandes de service

Le Protecteur du citoyen intervient uniquement à l'égard d'un ministère ou d'un organisme du gouvernement du Québec. À cet effet, il informe le citoyen du fait qu'il peut accueillir sa demande de service ou, dans le cas contraire, le dirige vers les instances appropriées dans un délai maximal de deux jours ouvrables.

En 2003-2004, 92 % des demandes ne relevant pas de la compétence du Protecteur du citoyen ont été traitées dans un délai maximal de deux jours ouvrables, comparativement à 96 % pour l'exercice précédent.

Le Protecteur du citoyen entend accroître ses efforts pour atteindre, au cours de la prochaine année, un taux de performance de 96 %.

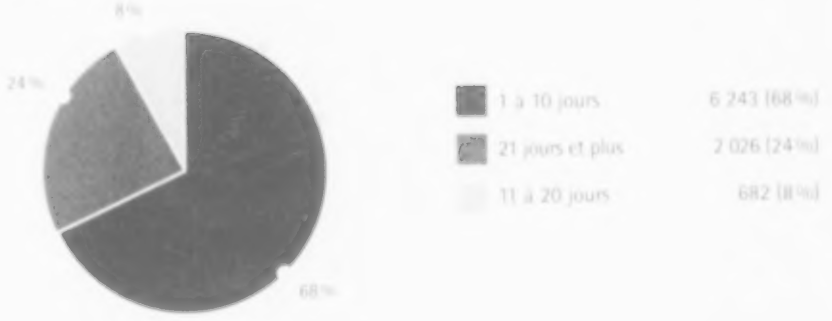
Lorsqu'une demande de service relève de sa compétence, le Protecteur du citoyen traite celle-ci dans un délai maximal de dix jours ouvrables.

En 2003-2004, 68 % des demandes de service sous compétence ont été traitées et complétées dans un délai maximal de dix jours ouvrables, 8 % l'ont été dans un délai de 11 à 20 jours et 24 % dans un délai supérieur à 20 jours. Cela s'explique par la nature de certaines plaintes dont le traitement est complexe et dont la solution exige du temps. Dans ces cas, le citoyen est informé des motifs du délai additionnel et de l'avancement de son dossier lorsque des étapes significatives ont été franchies.

En 2002-2003, 71 % des demandes avaient été complétées dans un délai maximal de dix jours.

L'écart s'explique par la révision du processus d'ouverture des dossiers afin de tenir compte de la date réelle de réception de la plainte pour la compilation des délais de traitement.

Traite les demandes de service sous compétence dans un délai maximal de dix jours ouvrables



Nos statistiques sont basées sur les dossiers fermés au cours de l'exercice 2003-2004 et incluent donc 904 dossiers créés au cours des exercices financiers précédents.

Le Protecteur du citoyen entend maintenir le cap pour accroître sa performance.

LE RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À LA QUALITÉ DES SERVICES

En cas d'insatisfaction sur la nature ou la qualité des services offerts par le Protecteur du citoyen, de même qu'à l'égard du comportement de son personnel, le citoyen peut adresser une plainte au Commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen s'engage à assurer le traitement de chacune des plaintes reçues avec la plus grande ouverture possible, en toute confidentialité et impartialité, dans un délai maximal de 20 jours ouvrables. Dans les cas où la plainte ne pourrait être traitée dans ce délai, le Protecteur du citoyen informe le citoyen de la durée approximative de son traitement et, le cas échéant, de tout motif de délai additionnel.

En 2003-2004, la Commissaire a reçu 144 plaintes formulées par 118 personnes. Certaines plaintes comportent plusieurs motifs d'insatisfaction.

Le taux relié aux motifs de plainte fondée est de 12,5%, ce qui constitue une amélioration par rapport à l'année précédente où celui-ci était de 13,6%. Toutes ces plaintes ont donné lieu à une correction.

De plus, 17 motifs de plainte ont donné lieu à des mesures d'amélioration. Il peut s'agir d'une lettre expliquant de façon plus compréhensible les conclusions du Protecteur du citoyen ou une intervention dissipant un malentendu.

Parmi les motifs de plainte fondée, les plus fréquents concernent les délais du Protecteur du citoyen, soit à retourner un appel ou à fournir les conclusions à la demande d'intervention, ainsi que la qualité de la communication.

Recommandation

La Commissaire a recommandé que l'implantation de la nouvelle déclaration de services aux citoyens du Protecteur du citoyen soit accompagnée d'une sensibilisation mettant l'accent sur ces deux aspects du service au citoyen :

- la qualité de la communication;
- l'importance de respecter les délais convenus avec le citoyen.

Suivi des recommandations du Rapport annuel 2002-2003

La Commissaire a présenté son rapport à l'ensemble du personnel.

Un plan d'action concernant la tenue des dossiers est en voie de réalisation et des mesures seront prises pour tenir compte des recommandations de la Commissaire.

À l'occasion de l'élaboration d'une nouvelle déclaration de services aux citoyens, les engagements du Protecteur du citoyen ont été réitérés et précisés, tant à l'égard des délais que de la qualité de la communication.

L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

L'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

En vertu du Plan d'action gouvernemental pour la protection des renseignements personnels, chaque ministère ou organisme doit procéder à une évaluation annuelle concernant la protection des renseignements personnels et en faire état dans son rapport annuel.

Les activités de sensibilisation et de formation en 2003-2004

Des activités de sensibilisation quant à la protection des renseignements personnels ont eu lieu pendant la Semaine de la protection des renseignements personnels qui s'est tenue du 10 au 15 novembre 2003.

Tous les membres du personnel affectés à la Direction des enquêtes du Protecteur du citoyen ont également reçu une formation de trois heures sur l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Une politique a été adoptée concernant la confidentialité, laquelle traite de tous les aspects et enjeux de la confidentialité.

Une directive concernant l'accès et la protection des dossiers du personnel du Protecteur du citoyen a également été adoptée après consultation de l'ensemble du personnel.

Les priorités d'action pour 2004-2005

La Protectrice du citoyen a retenu les priorités suivantes pour le prochain exercice :

- tenue d'activités de sensibilisation et de formation portant sur la protection des renseignements personnels;
- développement d'un document relatif à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels pour permettre au personnel des enquêtes du Protecteur du citoyen de mieux comprendre toutes ses dispositions;
- élaboration d'un plan directeur concernant la protection des renseignements personnels (2004-2008).

Demandes d'accès aux documents : statistiques

Au cours de l'exercice 2003-2004, 34 demandes ont été adressées au Protecteur du citoyen en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

De ce nombre, il y a :

1. 28 demandes d'accès aux renseignements nominatifs;
2. 1 demande d'accès à des documents administratifs;
3. 1 demande de communication d'un document à un autre organisme;
4. 2 demandes de retour des documents qu'avait remis le demandeur;
5. 2 demandes qui, après discussion avec le demandeur, ne correspondaient pas à une demande d'accès en vertu de la Loi sur l'accès.

Statistiques des cinq dernières années

ANNÉES	NOMBRE DE DEMANDES
2003-2004	34
2002-2003	46
2001-2002	30
2000-2001	30
1999-2000	30

LES COLLABORATEURS ET LES COLLABORATRICES

Le Protecteur du citoyen remercie l'ensemble de ses collaborateurs et collaboratrices qui, à un moment ou l'autre de l'année, ont contribué à la réalisation de la mission du Protecteur du citoyen. Ce sont :

AHIER Marie
ALAIN Aline
ALARIE Pierre
ANTILA Kim
ARCHAMBAULT Marie-France
AUGER Jacques L.
BAILLARGEON Rita
BEAUPRÉ Claire
BÉDARD Jean-Pierre
BÉGIN Marcel
BÉLANGER Claude
BERGERON Ann
BLACKBURN France
BOLDUC Yves M.
BOUCHARD Dominique
BOULANGER Annie
BOULIANNE Josée
BOURGET François
BOUTIN Andrée
BUSSIÈRES Jo-Anne
CAILLOUX Mariette
CARON Danielle
CAUCHON Micheline
CHASSÉ Lyne
CLÉMENT Sylvie
CÔTÉ Valérie
COURT Isabelle
CUSSON DESJARDINS Johanne
DAGUERRE André
D'AMOURS Jacinthe
DAOUST Geneviève
DE PASSILLÉ Philippe
DEMERS Marie-Christine
DESCHÊNES Lyne
DESGAGNÉ Sabrina
DESROCHERS Michelle
DUBUC HICKEY Diane
DUFOUR Francine
DUGUAY Suzanne
FALARDEAU Louise
FLEURY Francine
FORTIER François
FOURNIER Berthe
GAGNON Lucie
GAGNON Suzanne
GAUGUIN Christine
GOSSELIN Dorys
GOSSELIN-GRANT Jessy
GUAY Robert
HUDON SZIGETI Frances
JOSEPH Maryse
LABERGE Serge
LABONTÉ Michel
LADOUCEUR Marie-Claude
LALIBERTÉ Guy
LALIBERTÉ Martine
LANGLOIS Claire
LAQUERRE Nathalie
LAROUCHE Francine
LAROUCHE Francyne
LAVOIE Lucie
LEBLANC Kim
LEROUX Chantal
LESSARD Michèle
LEVAC Lucie
LIRETTE Marlène
LYNCH Micheline
MATHIEU Marie-Ève
MAYER Lise
McKAY GAGNÉ Louise
McNICOLL Micheline
MERCIER Jean-Marie
MORIN Pierre
MULAOMEROVIC Albina
NADEAU Julie
NADEAU Lorraine
NORMAND Margaret
NUNEZ Égidio
OSTIGUY Manon
PAGÉ Guy
PAQUET Jean-Claude
PAQUETTE Louise
PELLETIER Johanne
PÉLOQUIN Marie-José
PICARD Suzanne
PILON Diane
PLANTE Patrick
POULIN Lucie
PRÉVOST France
RACETTE Anne-Marie
RIOUX Sophie
ROCHER Claire
ROUSSEAU Fernande
ROUX Hélène
SASSEVILLE André
SAVARD Catherine
SÉVIGNY Monique
SIMAO Isabel
SIROIS Richard
SWEENEY Linda
TALBOT Suzanne
THÉROUX Sylvie
TOUCHETTE Stéphane
TREMBLAY Karine
TREMBLAY Mona
TRUCHON POLIARD Philippe-Antoine
TURCOTTE Sylvie
VINCENT Céline
WAZEN Shadi J.
WENTSER Georges

Employées en congé sans solde ayant été absentes toute l'année :
GENDRON Claire
TEIXEIRA Armenia

LES STATISTIQUES

Les pages suivantes présentent les données sur les principales activités des directions d'enquêtes du bureau du Protecteur du citoyen.

Les données des années antérieures regroupaient les dossiers dits systémiques et les dossiers débutés sur l'initiative du Protecteur du citoyen avec l'ensemble des demandes reçues des citoyennes et citoyens. Pour l'exercice 2003-2004, les données excluent toujours les dossiers systémiques mais réintègrent les dossiers de citoyens créés sur l'initiative du Protecteur du citoyen.

Pour faciliter la compréhension des données, les catégories en vertu de la codification de ces dossiers sont définies sommairement.

Définition sommaire des catégories de dossiers

Demande hors compétence : demande adressée au Protecteur du citoyen où celui-ci conclut que cette demande vise un organisme ou un objet d'information hors de sa compétence.

Non-intervention ou interruption : cette catégorie regroupe les demandes de renseignements à propos d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur, les demandes d'intervention où le Protecteur met fin à son intervention à la demande du citoyen, et les demandes où le Protecteur du citoyen refuse d'intervenir ou doit interrompre son intervention parce qu'il constate qu'il n'a pas droit d'intervenir pour l'un ou l'autre des divers motifs inscrits à sa loi, même si la demande vise un acte ou une omission d'un organisme de sa compétence.

Demande d'intervention référée : demande d'intervention concernant un ministère ou un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen, où celui-ci invite le citoyen à soumettre d'abord son litige à l'organisme visé par la demande ou au bureau des plaintes de cet organisme.

Intervention complétée : intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen où celui-ci conclut qu'il y a ou non lésion causée au citoyen, soit par un acte, soit par une omission imputable au ministère ou à l'organisme public.

Résumé des données de l'exercice

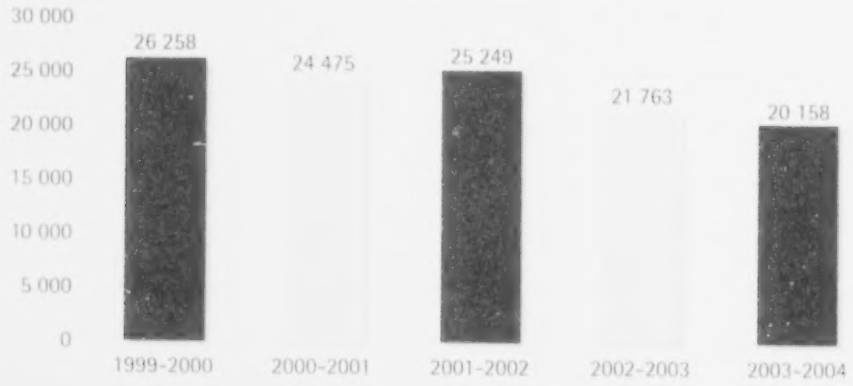
L'exercice 2003-2004 a commencé avec un inventaire de 1 411 dossiers en traitement au 1er avril 2003, incluant les dossiers à l'état de réouverture. Durant l'exercice, le Protecteur du citoyen a reçu 19 582 demandes et a procédé à 576 réouvertures de dossiers. Parmi les 10 653 demandes jugées sous sa compétence, 515 étaient des réouvertures de dossiers.

Au cours de l'exercice, le Protecteur du citoyen a achevé le traitement 20 379 demandes, dont 602 étaient des situations de refermetures de dossiers. Il a conclu que 9 516 demandes visaient des organismes hors de sa compétence alors que les 10 863 ont été considérées sous sa compétence.

L'exercice s'est terminé avec un inventaire de 1 190 demandes en traitement et dossiers en situation de réouverture.

GRAPHIQUE 1

Évolution des demandes[1] depuis 1999-2000



[1] Ouvertures et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.

TABLEAU 1

PROVENANCE DES DEMANDES REÇUES ET DES RÉOUVERTURES DE DOSSIERS[1] EN 2003-2004

Région	Population		2003-2004	
	n	%	n	%
(01) Bas-Saint-Laurent	201 762	2,7	275	2,6
(02) Saguenay – Lac-Saint-Jean	281 675	3,8	282	2,7
(03) Capitale-Nationale	652 267	8,7	1 575	14,8
(04) Mauricie	259 934	3,5	505	4,8
(05) Estrie	292 866	3,9	389	3,7
(06) Montréal	1 853 489	24,9	3 258	30,6
(07) Outaouais	328 452	4,4	511	4,8
(08) Abitibi-Témiscamingue	148 522	2,0	170	1,6
(09) Côte-Nord	99 693	1,3	164	1,5
(10) Nord-du-Québec	39 656	0,5	16	0,2
(11) Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine	98 906	1,3	155	1,4
(12) Chaudière-Appalaches	390 770	5,2	373	3,5
(13) Laval	359 627	4,8	287	2,7
(14) Lanaudière	404 986	5,4	354	3,3
(15) Laurentides	484 980	6,5	796	7,5
(16) Montérégie	1 335 265	17,9	1 154	10,8
(17) Centre-du-Québec	222 358	3,0	221	2,1
Extérieur du Québec	...	...	89	0,8
Inconnue	...	...	79	0,7
Total	7 455 208		10 653	

[1] Demandes jugées initialement sous compétence. Ouvertures et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.

[2] Source : *Institut de la statistique du Québec. Évolution de la population par région administrative.* Estimation de la population des régions administratives du Québec en 2002.

GRAPHIQUE 1

Evolution des demandes depuis 1999-2000

TABLEAU 1

PROVENANCE DES DEMANDES REÇUES ET DES REOUVERTURES DE DOSSIERS EN 2003-2004

TABLEAU 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES REÇUES ET LES RÉOUVERTURES DE DOSSIERS[1] EN 2003-2004[2]

	n
Ministère de la Sécurité publique	3 178
Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille	1 744
Ministère du Revenu	1 119
Société de l'assurance automobile du Québec	1 022
Commission de la santé et de la sécurité du travail	855
Régie de l'assurance maladie du Québec	452
Ministère de l'Éducation	321
Régie des rentes du Québec	287
Curateur public	266
Régie du logement	205
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	156
Ministère de la Justice	136
Commission des lésions professionnelles	82
Tribunal administratif du Québec	65
Commission des normes du travail	62
Ministère de l'Environnement	58
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	54
Ministère des Transports	53

[1] Demandes jugées initialement sous compétence. Ouvertures et réouvertures de dossiers au cours de l'exercice.

[2] Ministères et organismes pour lesquels le total des demandes reçues et des réouvertures de dossiers est supérieur à 50 en 2003-2004.

TABLEAU 3

DEMANDES HORS COMPÉTENCE SELON LE DOMAINE VISÉ EN 2003-2004[1]

	n	%
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	927	9,8
Réseau de l'éducation	148	1,6
Réseau de la santé et des services sociaux	813	8,5
Réseau municipal	429	4,5
Réseau des centres de la petite enfance	2	--
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	734	7,7
Secteur privé	6 411	67,4
Autres	52	0,5
Total	9 516	

[1] Demandes hors de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

TABLEAU 4

RENSEIGNEMENTS, RÉFÉRENCES, RETRAITS, REFUS ET INTERRUPTIONS D'INTERVENTION EN 2003-2004[1]

	n	%
Demandes de renseignements	783	16,5
Demandes d'intervention référées	1 293	27,2
Demandes d'intervention retirées par le citoyen	269	5,7
Demandes d'intervention refusées et interventions interrompues	2 406	50,6
Total	4 751	

[1] Demandes de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

TABLEAU 5

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES ET LES REFERMETURES DE DOSSIERS EN 2003-2004

MINISTÈRES ET ORGANISMES	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes	Total
Assemblée nationale	–	–	11	11
Conseil du trésor (Secrétariat du)	9	–	11	20
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	10	8	1	19
Ministère de l'Éducation	193	39	117	349
Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille	770	108	884	1 762
Ministère de l'Environnement	15	11	41	67
Ministère de la Culture et des Communications	1	1	2	4
Ministère de la Justice	42	12	85	139
Ministère de la Santé et des Services sociaux	18	5	22	45
Ministère de la Sécurité publique	1 231	624	1 403	3 258
Ministère des Affaires municipales du Sport et du Loisir	10	–	2	12
Ministère des Finances	2	–	12	14
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	30	39	46	115
Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs	14	3	28	45
Ministère des Transports	12	3	36	51
Ministère du Conseil exécutif	2	–	4	6
Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche	3	4	2	7
Ministère du Revenu	520	189	452	1 161
Ministère du Travail	5	–	3	8
Bureau				
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	1	–	–	1
Coroner	2	2	5	9
Comité				
Comité de déontologie policière	–	–	2	2
Commissaire				
Commissaire à la déontologie policière	19	1	19	39
Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux	2	–	2	4
Commissions				
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	22	20	10	52
Commission d'accès à l'information	15	2	28	45
Commission de l'équité salariale	1	–	–	1
Commission de la fonction publique	–	–	1	1
Commission de la santé et de la sécurité du travail	278	119	526	923
Commission de protection du territoire agricole	2	1	24	27
Commission des lésions professionnelles	–	2	75	83
Commission des normes du travail	22	5	38	65
Commission des relations du travail	2	–	4	6
Commission des transports du Québec	1	–	5	6
Commission des valeurs mobilières du Québec	7	2	7	16
Commission québécoise des libérations conditionnelles	12	2	14	28
Conseils				
Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre	1	–	–	1
Conseil de la magistrature	1	–	1	2
Conseil du statut de la femme	1	–	–	1
Institutions				
Curateur public	185	66	47	298
Inspecteur général des institutions financières	5	3	7	15
Institut de la statistique du Québec	–	–	2	2
Vérificateur général	–	–	1	1

TABLEAU 5

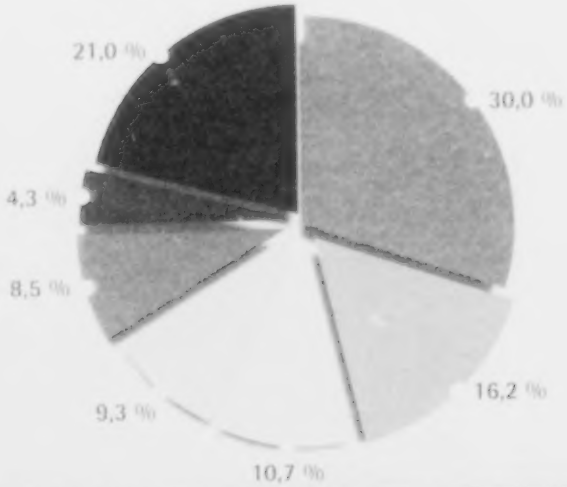
MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES ET LES REFERMETURES DE DOSSIERS EN 2003-2004

MINISTÈRES ET ORGANISMES	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes	Total
Offices				
Office de la protection du consommateur	4	5	6	15
Office des personnes handicapées du Québec	–	–	2	2
Office des professions du Québec	3	1	1	5
Office québécois de la langue française	2	–	3	5
Régies				
Régie de l'assurance maladie du Québec	300	164	94	464
Régie des alcools, des courses et des jeux	3	2	4	9
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	–	–	1	1
Régie des rentes du Québec	138	16	132	286
Régie du bâtiment du Québec	7	3	8	18
Régie du cinéma	3	–	–	3
Régie du logement	47	41	115	203
Sociétés				
La Financière agricole du Québec	1	–	–	1
Société d'habitation du Québec	16	–	18	34
Société de l'assurance automobile du Québec	450	239	324	1 013
Société de la faune et des parcs du Québec	4	1	11	16
Tribunaux				
Tribunal administratif du Québec	11	2	52	65
Tribunal du travail	1	–	–	1
Autres organismes				
Fonds d'aide aux recours collectifs	1	–	–	1
Total	4 367	1 745	4 751	10 863

Demandes de renseignements, demandes d'intervention refusées, demandes d'intervention retirées par le citoyen, refus et interruptions d'intervention.

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES[1] EN 2003-2004

GRAPHIQUE 2



Ministère de la Sécurité publique :	3 258 (30,0 %)
Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille :	1 762 (16,2 %)
Ministère du Revenu :	1 161 (10,7 %)
Société de l'assurance automobile du Québec :	1 013 (9,3 %)
Commission de la santé et de la sécurité du travail :	923 (8,5 %)
Régie de l'assurance maladie du Québec :	464 (4,3 %)
Autres :	2 282 (21,0 %)
TOTAL :	10 863

Demandes de la compétence du Protecteur du citoyen.
Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

TABLEAU 6

PLAINTES FONDÉES EN 2003-2004[1]

MINISTÈRES ET ORGANISMES	Interventions terminées n	Plaintes fondées n	Taux de plaintes fondées %
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	69	39	56,5
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	42	20	47,6
Régie du logement	88	41	46,6
Régie de l'assurance maladie du Québec	370	164	44,3
Ministère de l'Environnement	26	11	42,3
Société de l'assurance automobile du Québec	689	239	34,7
Ministère de la Sécurité publique	1 915	624	32,6
Commission de la santé et de la sécurité du travail	397	119	30,0
Ministère du Revenu	709	189	26,7
Curateur public	251	66	26,3
Ministère de la Justice	54	12	22,2
Ministère de la Santé et des Services sociaux	23	5	21,7
Commission des normes du travail	27	5	18,5
Ministère de l'Éducation	232	39	16,8
Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille	878	108	12,3
Régie des rentes du Québec	154	16	10,4

[1] Ministères et organismes pour lesquels le total des interventions terminées est supérieur à 20 en 2003-2004.

TABLEAU 7

TYPES DE LÉSION EN 2003-2004[1]

	n	%
Acte illégal (lois et règlements)	293	16,8
Acte non conforme (directives, politiques, déclaration de services aux citoyens)	629	36,0
Acte déraisonnable	741	42,5
Erreur de fait	82	4,7
Total	1 745	

[1] Demandes de la compétence du Protecteur du citoyen. Fermetures et refermetures de dossiers au cours de l'exercice.

GRAPHIQUE 3

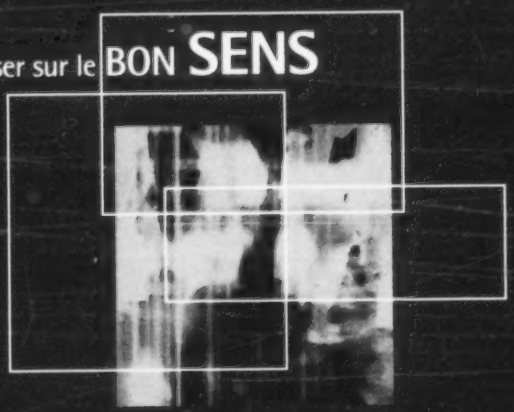
RÉSULTAT DU TRAITEMENT DES DEMANDES ET REFERMETURES EN 2003-2004

À titre de Protectrice du citoyen, je confirme l'exactitude des données de gestion ci-incluses.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

Pour le **CITOYEN** : miser sur le **BON SENS**



Bureau de Québec

525, boul. René-Lévesque Est, bureau 1.25, Québec (Québec) G1R 5Y4
Téléphone : (418) 643-2688 Sans frais : 1 800 463-5070 Télécopieur : (418) 643-8759
Internet : www.ombuds.gouv.qc.ca Courriel : protecteur.citoyen@pc.gouv.qc.ca

Bureau de Montréal

1, rue Notre-Dame Est, bureau 11.40, Montréal (Québec) H2Y 1B6
Téléphone : (514) 873-2032 Sans frais : 1 800 361-5804 Télécopieur : (514) 873-4640
Internet : www.ombuds.gouv.qc.ca Courriel : protecteur.citoyen@pc.gouv.qc.ca